




3 1761 11970463 3



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119704633>

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 50

Tuesday, April 19, 1988
Wednesday, April 20, 1988
In Edmonton, Alberta

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 50

Le mardi 19 avril 1988
Le mercredi 20 avril 1988
À Edmonton (Alberta)

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent de la*

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing
Order 96(2), consideration of its inquiry into
sentencing, conditional release and related aspects
of the correctional system

CONCERNANT:

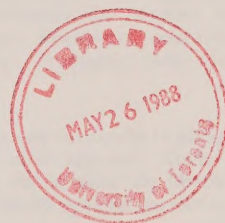
Conformément à son mandat en vertu de l'article
96(2) du Règlement, étude de la détermination de la
peine, de la mise en liberté sous condition et des
aspects connexes du système correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND
SOLICITOR GENERAL

Chairman: David Daubney

Vice-Chairman: Rob Nicholson

Members

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU
SOLLCITEUR GÉNÉRAL

Président: David Daubney

Vice-président: Rob Nicholson

Membres

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton



MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 19, 1988

(85)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 9:00 o'clock a.m., in the Angus Shaw Room, Four Seasons Hotel, Edmonton, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Bill Domm, and Jim Jepson.

Acting Member present: Walter Van de Walle for Chris Speyer.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer.

Witnesses: From the John Howard Society of Alberta: Brian Hougastal, President; Michael Liknaitzky, Research and Development; and, Howard Sapers, Member. *From the Mennonite Central Committee (Manitoba):* From the Open Circle: Rev. Melita Rempel. *From the Mediation Services:* Dr. Paul Redekop. *From the Correctional Services, Grant MacEwan Community College:* Keith Wright. *From the Citizens for Public Justice:* Tom Bateman, Co-Director; Betty Weeniuk, Member of CPJ; Evelyn Vanderschee, Member; and, Gerry Loonstra, Member. *From the Canadian Centre for Missing Children, Victims of Violence:* Robert Glushek, Vice-president. *From M2/W2 (Alberta):* Harvey Voogd, Edmonton Co-ordinator; Elly Klumpenhauer, Member; and, Darlice Lattery, Member. *From Mothers Against Abduction and Murder:* Sharon Rosenfeldt, Coordinator. *From the University of Calgary:* Prof. Joe Hudson, Faculty of Social Welfare.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witnesses made statements and answered questions.

At 1:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING

(86)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 2:00 o'clock p.m., in the Angus Shaw Room, Four Seasons Hotel, Edmonton, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Bill Domm and Jim Jepson.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer.

Witnesses: From the Native Counselling Services of Alberta: Chester R. Cunningham, Executive Director; and, Marianne Nielsen, Research Coordinator. *From the Council for Yukon Indians (Whitehorse):* Rosemary

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 19 AVRIL 1988

(85)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 9 heures, dans la salle Angus Shaw de l'hôtel Four Seasons, à Edmonton, sous la présidence de David Daubney, (président).

Membres du Comité présents: David Daubney, Bill Domm, Jim Jepson.

Membre suppléant présent: Walter Van de Walle remplace Chris Speyer.

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, attaché de recherche.

Témoins: De la John Howard Society de l'Alberta: Brian Hougastal, président; Michael Liknaitzky, Recherche et développement; Howard Sapers, membre. *Du Comité central mennonite (Manitoba):* De Open Circle: Révérend Melita Rempel. *Des Services de médiation:* M. Paul Redekop. *Des Services correctionnels, Grant MacEwan Community College:* Keith Wright. *De Citizens for Public Justice:* Tom Bateman, co-directeur; Betty Weeniuk, membre de CPJ; Evelyn Vanderschee, membre; Gerry Loonstra, membre. *Du Canadian Centre for Missing Children, Victims of Violence:* Robert Glushek, vice-président. *De M2/W2 (Alberta):* Harvey Voogd, coordinateur pour Edmonton; Elly Klumpenhauer, membre; Darlice Lattery, membre. *De Mothers Against Abduction and Murder:* Sharon Rosenfeldt, coordinatrice. *De l'Université de Calgary:* Professeur Joe Hudson, Faculté du bien-être social.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et d'aspects connexes du système correctionnel.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 13 heures, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(86)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 14 heures, dans la salle Angus Shaw de l'hôtel Four Seasons, à Edmonton, sous la présidence de David Daubney, (président).

Membres du Comité présents: David Daubney, Bill Domm et Jim Jepson.

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, attaché de recherche.

Témoins: De Native Counselling Services of Alberta: Chester R. Cunningham, directeur exécutif; Marianne Nielsen, coordinatrice de la recherche. *Du Council for Yukon Indians (Whitehorse):* Rosemary Trehearne,

Trehearne, Program Manager, Native Courtworkers Program. *From the MacKenzie Court Worker Services (Yellowknife)*: Lawrence Norbert, Chairman of the Board. *From the Law Society of N.W.T.*: Adrian Wright, Member of the Law Reform Committee. *From the Alberta Crown Attorneys' Association*: Scott Newark, Vice-President. *From the Elizabeth Fry Society of Edmonton*: Trisha Smith, Executive Director. *From the Alberta Human Rights and Civil Liberties Association*: Allan Welsh, Managing Director; Martin Hattersley, Director (Q.C.); Alan Blanes, Vice-Chairman; and, Mike Hoover, Justice Chairman. *From the Saddle Lake First Nations*: Henry Quinney, Counsellor, Tribal Justice Program; Joe Cardinal, Member. *From the University of Alberta*: Dr. Tim Hartnagel, Department of Sociology. *From the Criminal Trial Lawyers Association of Edmonton*: Mona Duckett, Secretary to the Board of Directors; and, Mac Walker, Member. *From the Seventh Step Society of Canada*: Pat Graham, Executive Director. Gerald Martin.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witnesses made statements and answered questions.

At 7:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, APRIL 20, 1988
(87)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* at 9:00 o'clock a.m., in Edmonton, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Bill Domm, and Jim Jepson.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Philip Rosen, Research Officer.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

At 9:15 o'clock a.m., the Committee met with officials from the Alberta Correctional Service at Fort Saskatchewan Correctional Centre.

At 10:15 o'clock a.m., the Committee toured the (Old) Fort Saskatchewan Correctional Centre.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee met with federal female offenders at Fort Saskatchewan Correctional Centre.

directrice du programme, Programme des travailleurs sociaux autochtones auprès des tribunaux. *De MacKenzie Court Worker Services (Yellowknife)*: Lawrence Norbert, président du conseil d'administration. *De la Law Society des Territoires du Nord-Ouest*: Maître Adrian Wright, membre du Comité de la réforme du droit. *De l'Association des procureurs de la couronne de l'Alberta*: Maître Scott Newark, vice-président. *De la Elizabeth Fry Society d'Edmonton*: Trisha Smith, directeur exécutif. *De l'Alberta Human Rights and Civil Liberties Association*: Allan Welsh, administrateur délégué; Maître Martin Hattersley, directeur, (c.r.); Alan Blanes, vice-président; Mike Hoover, président (Justice). *Des Premières nations de Saddle Lake*: Henry Quinney, conseiller, Programme de justice tribale; Joe Cardinal, membre. *De l'Université de l'Alberta*: M. Tim Hartnagel, Département de sociologie. *De Criminal Trial Lawyers Association of Edmonton*: Mona Duckett, secrétaire du conseil d'administration; Mac Walker, membre. *De la Seventh Step Society of Canada*: Pat Graham, directeur exécutif. Gerald Martin.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et d'aspects connexes du système correctionnel.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 19 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 20 AVRIL 1988
(87)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 heures, à Edmonton, sous la présidence de David Daubney, (président).

Membres du Comité présents: David Daubney, Bill Domm et Jim Jepson.

Aussi présent: *De la Bibliothèque du Parlement*: Philip Rosen, attaché de recherche.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et d'aspects connexes du système correctionnel.

À 9 h 15, le Comité rencontre les fonctionnaires du Service correctionnel de l'Alberta, au Centre correctionnel de Fort Saskatchewan.

À 10 h 15, le Comité visite le (vieux) Centre correctionnel de Fort Saskatchewan.

À 11 heures, le Comité rencontre des délinquantes du Centre correctionnel de Fort Saskatchewan.

At 12:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING
(88)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* at 1:00 o'clock p.m., in Edmonton, Alberta, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Bill Domm and Jim Jepson.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

At 1:00 o'clock p.m., the Committee toured the (New) Fort Saskatchewan Correctional Centre.

At 2:45 o'clock p.m., the Committee met with the Lifers Group at the Edmonton Maximum Institution.

At 3:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton
Clerk of the Committee

À midi, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(88)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 13 heures, à Edmonton, en Alberta, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

Membres du Comité présents: David Daubney, Bill Domm et Jim Jepson.

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, attaché de recherche.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et d'aspects connexes du système correctionnel.

À 13 heures, le Comité visite le (nouveau) Centre correctionnel de Fort Saskatchewan.

À 14 h 45, le Comité rencontre le groupe des condamnés à perpétuité de l'Institution à sécurité maximale d'Edmonton.

À 15 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Luke Morton

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, April 19, 1988

• 0900

The Chairman: Good morning, colleagues. I see a quorum, so I will call our meeting to order today. We are resuming, pursuant to Standing Order 96.(2) of the rules of the House of Commons of Canada, our consideration of sentencing, conditional release, and related aspects of the correctional system in Canada.

We are delighted to be beginning our week's hearing in western Canada here in Edmonton with a full slate of witnesses. We will be beginning with The John Howard Society of Alberta. I am very happy to welcome the society to our committee. We have heard, as you may know, from some of your branches in other parts of the country as we have travelled around. I am pleased to welcome the president of the Alberta society, Brian Hougestal, who I would ask to introduce his colleagues and make whatever opening presentation he has.

Mr. Brian Hougestal (President, The John Howard Society of Alberta): Thank you, Mr. Chairman. It is a very great pleasure for us to have been given the opportunity to appear before this body. We extend a great thanks to you for extending your hearings to the west to hear representations from all across the country.

I will first introduce our organization. I am the president of The John Howard Society of Alberta. With me are Mr. Howard Sapers, our staff executive director, and Mr. Liknaitzky, our staff research director.

First of all, some very brief and general comments on what our organization here in Alberta is all about. We are, as in other parts of Canada, a volunteer non-profit organization which has as its goals humanizing and reform of the criminal justice system, including not only legislation with respect to the criminal justice system, but also touching upon basically all aspects of corrections.

Here in Alberta we have a series of independently incorporated societies operating in the various cities throughout the province. They all fall under the umbrella of The John Howard Society of Alberta. We have a series of meetings wherein the individual societies get together under the John Howard Alberta umbrella to formulate policy, to discuss important issues, and ultimately to come down with policy pronouncements which we then use in our role as advocates.

We are very pleased that we do have a sophisticated research component in our provincial office. We immodestly feel in Alberta that we have taken a leading role in Canada in putting together a policy on various important criminal justice issues. Many of the issues we

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 19 avril 1988

Le président: Bonjour chers collègues. Comme nous avons le quorum je vais déclarer la séance ouverte. Conformément au paragraphe 96.(2) du Règlement de la Chambre des communes du Canada, nous reprenons l'examen du processus d'imposition de la peine, de la mise en liberté sous condition et d'aspects connexes du régime correctionnel canadien.

Nous sommes ravis d'entreprendre nos audiences de cette semaine dans l'Ouest du pays, ici à Edmonton, en compagnie de toute une brochette de témoins. Nous allons commencer par la Société John Howard de l'Alberta. Je suis très heureux d'accueillir ses membres. Vous savez sans doute que nous avons entendu des représentants d'autres sections de la société à travers le pays à l'occasion de nos voyages. Je suis heureux de souhaiter la bienvenue au président de la société de l'Alberta, M. Brian Hougestal, à qui je vais demander de nous présenter ses collègues et de faire son exposé.

M. Brian Hougestal (président, Société John Howard de l'Alberta): Merci, monsieur le président. Nous sommes très heureux de l'occasion qui nous est offerte de comparaître devant vous. Nous vous sommes très reconnaissants d'avoir songé à tenir vos audiences dans l'Ouest pour entendre l'avis de l'ensemble de la population.

Je vais vous présenter nos membres. Je suis le président de la Société John Howard de l'Alberta. Je suis accompagné de M. Howard Sapers, notre directeur exécutif, et de M. Liknaitzky, directeur de la recherche.

D'abord, quelques mots d'ordre général sur la mission de notre organisme en Alberta. Comme les autres sections de la société au pays, nous sommes un organisme bénévole à but non lucratif dont le but est d'humaniser et de réformer le système de justice pénal, non seulement la législation pertinente mais aussi pratiquement tous les aspects du service correctionnel.

Il existe ici en Alberta un ensemble de sociétés autonomes à la grandeur de la province. Elles relèvent de la Société John Howard de l'Alberta. Nos assemblées permettent à chaque section de participer à la formulation de nos politiques, de discuter de questions importantes et, à termes, d'adopter des prises de position qui nous servent lorsque nous intervenons sur la place publique.

Nous sommes très heureux que notre bureau provincial compte un service de recherche très perfectionné. Nous avons la fierté de penser en Alberta que nous avons pris un rôle de chef de file national sur les positions à prendre au sujet d'un ensemble de

[Texte]

have researched and taken forward have been adopted by the John Howard Society of Canada which is a further umbrella for all the provincial John Howard societies. We have had the pleasure on previous occasions of appearing before this particular body and in fact appearing before other parliamentary bodies to pass on the positions and the research we have done.

• 0905

We feel that we play a very important role in the criminal justice system at the present time. As the committee is no doubt aware, we are one of the longest-standing and best-recognized volunteer agencies in the criminal justice system. Although people might not always agree with particular policies or positions we put forward, we do take a great deal of pride in the fact that those policies have been well researched and are advocated in the most effective manner we see fit.

I suppose the most critical facet of our appearance before this committee is to stress very strongly the need for a very general and wide-sweeping reform of the criminal justice system in Canada, including the corrections branch. We have been advocating reforms on specific issues for a long time, but in our opinion the work of the Sentencing Commission is a very laudible effort and one which we would urge our parliamentarians to take extremely seriously.

Right now, in our view, Canada has a glorious opportunity to lead the way in making some sweeping reforms to the criminal justice system that I think could potentially guide the way for many western liberal societies. We would urge your committee to recommend to Parliament that in large measure the recommendations of the Canadian Sentencing Commission be acted upon quickly.

In my view—and I believe in our organization's view—the timing should be ripe. At the present time in the public's eye, there is a great deal of apathy and a lack of understanding. In many cases, there is a lack of respect for what is happening in the criminal justice system. People are confused and disappointed, for example, with the result of the vote on capital punishment. In our respectful view, one of the prime reasons for that apathy and lack of respect is the fact that there are many misconceptions as to what is actually going on in the criminal justice system.

We have done research ourselves which parallels in many respects the results of research done by other learned organizations. There is indeed in the public eye a great exaggeration of the prevalence of crime, especially violent crime in the community. That leaves legislators in a difficult position. Of course, legislators are elected officials in this country and they have a duty and an obligation to respond to the public's views.

[Traduction]

questions importantes en matière de justice pénale. Un grand nombre de positions à propos desquelles nous avons effectué des travaux de recherche et que nous avons recommandées par la suite ont été adoptées par la Société John Howard du Canada, qui regroupe toutes les sociétés provinciales. Nous avons déjà eu le plaisir de comparaître devant le Comité et devant d'autres groupes de parlementaires pour faire connaître nos positions et le fruit de nos travaux.

À notre avis, nous jouons actuellement un rôle très important dans le système de justice pénale. Les membres du comité savent sûrement que nous sommes l'un des organismes bénévoles les mieux connus et les mieux établis dans ce domaine. Même si tout le monde ne partage pas nécessairement les positions que nous prenons, nous sommes fiers du fait que ces politiques ont fait l'objet de recherches sérieuses et sont appliquées de la façon la plus efficace qui soit.

Si nous sommes ici aujourd'hui, c'est surtout pour réclamer avec vigueur qu'on réforme de fond en comble le système de justice pénale canadien, y compris le service correctionnel. Il y a longtemps que nous préconisons des réformes sur des questions précises, mais selon nous, les réalisations remarquables de la Commission canadienne sur la détermination de la peine méritent d'être prises en considération avec le plus grand sérieux par les parlementaires.

Le Canada a actuellement une chance inespérée d'accomplir une réforme en profondeur du système de justice pénale, qui pourrait montrer la voie à un grand nombre de sociétés libérales occidentales. Nous exhortons les membres du Comité à recommander au Parlement de mettre en oeuvre rapidement les recommandations de la Commission canadienne sur la détermination de la peine.

Selon moi, et selon notre organisme, je crois, le moment est propice. Il y a actuellement beaucoup d'apathie et d'incompréhension dans la population. Souvent, on ne respecte pas les décisions de la justice pénale. Les citoyens sont déçus et perplexes devant, par exemple, le résultat du vote sur la peine capitale. Selon nous, cela tient principalement au grand nombre d'idées erronées sur la réalité du système de justice pénale.

Nous avons effectué des travaux de recherche qui regroupent sous bien des rapports des travaux réalisés par d'autres organismes savants. Ainsi, la population exagère beaucoup l'incidence de la criminalité, en particulier la fréquence des crimes violents dans la société. Cela place les législateurs dans une situation difficile. Les législateurs sont évidemment élus par la population et ont pour devoir de donner suite aux vœux de la population.

[Text]

However, when those public views are founded on misconceptions, our respectful view is that parliamentarians have a duty in fact to assist the public in coming to grips with many of the true facts about serious criminal justice issues. In our view, the public is not cruel-minded or reactionary. When the facts are presented to them, they reach logical and rational conclusions, which in many cases will make your jobs as parliamentarians and legislators much easier, and quite frankly can save the public purse a great deal of money.

As part of the reforms we seek following the Sentencing Commission recommendations, we would advocate that Parliament spend the necessary money to ensure that critical facts about the criminal justice system and some sad myths which exist in that system are clarified in the public eye. We strongly believe that all the reforms in the world will still not satisfy the public, as long as there is allowed to exist in their minds the myths that currently do exist about the criminal justice system. We do the best we can with our limited resources to try to combat many of those exaggerations and many of those myths, but as this committee can well appreciate, communicating such a message to the public at large these days is largely reliant on the mass media. Unfortunately, the mass media are not cheap, and in many cases do not come knocking our doors down to enable us to convey our message to the public.

• 0910

I do not want to belabour a great many of the specifics in the Canadian Sentencing Commission report. Suffice it to say we are in broad general agreement with most of the important areas in that report. We are of the view that if the criminal justice and correctional system are to be reformed, it has to be done in that sort of comprehensive manner, as opposed to in an ad hoc manner, such as oftentimes has been the tradition in this country. We have, I believe, already presented to this committee in a written form our joint response, with John Howard of Ontario, to the sentencing commission's report. Mr. Liknaitzky will be touching on some of those specifics during his portion of the presentation.

In addition to the written material we have provided to the board, we have also provided numerous other papers and policy pronouncements we have come down with from time to time, which we are very pleased to provide to the committee, and we hope in future we will be asked... and we will be more than willing, if we do not have a position, if possible to generate a position for your assistance. We are great believers in the committee system as it now exists in the House of Commons, and given the opportunity, we will do everything in our resources to continue to generate what we believe to be quality positions and present them to your committee.

Mr. Howard Sapers (The John Howard Society of Alberta): What I am going to do is talk about sentencing in general and some specific recommendations we have

[Translation]

Toutefois, lorsque ces vœux reposent sur des idées fausses, nous estimons que les parlementaires ont le devoir d'aider la population à voir les faits tels qu'ils sont. La population n'est ni cruelle ni réactionnaire. Armée des faits, elle aboutit à des conclusions logiques et rationnelles, ce qui dans bien des cas rendra plus facile votre travail de parlementaires et de législateurs et permettra aux contribuables d'économiser une somme considérable.

Dans le cadre des réformes que nous souhaitons par suite des recommandations de la Commission sur la détermination de la peine, nous recommandons que le Parlement consacre les sommes nécessaires pour bien faire comprendre à la population certains faits cruciaux du système de justice pénale et dissiper un certain nombre de mythes déplorables. Nous sommes convaincus que toutes les réformes du monde ne satisferont pas la population tant que survivront dans son esprit les mythes qui y règnent actuellement. Malgré nos ressources limitées, nous faisons du mieux que nous pouvons pour combattre beaucoup de ces exagérations et de ces mythes, mais, comme les députés le savent, pour communiquer un message comme celui-là à l'ensemble de la population, il faut aujourd'hui pouvoir compter sur les media. Malheureusement, ces organes de communication coûtent très cher et personne ne vient frapper à notre porte pour transmettre nos vues.

Je ne veux pas m'attarder sur les détails du rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Je dirai seulement que, dans l'ensemble, nous souscrivons à la plupart des recommandations importantes du rapport. Si l'on veut corriger le système de justice pénale et le système correctionnel, il faut adopter une formule globaliste et non ponctuelle comme cela se fait traditionnellement au Canada. Nous avons déjà présenté au Comité notre réponse conjointe, avec la Société John Howard de l'Ontario, au rapport de la Commission. M. Liknaitzky parlera tout à l'heure de ces questions précises.

Outre le mémoire, nous avons aussi produit un grand nombre d'autres documents et de prises de position que nous serons heureux de vous communiquer. J'espère que dans l'avenir... Si nous n'avons pas de position sur des questions données, nous essaierons volontiers d'en déterminer une si cela peut vous aider. Nous croyons beaucoup au système des comités tel qu'il existe maintenant à la Chambre des communes et, si l'occasion nous en est donnée, nous ferons tout notre possible pour préparer des positions de qualité à votre intention.

M. Howard Sapers (la Société John Howard de l'Alberta): Je vais parler de la détermination de la peine en général, et reprendre quelques recommandations

[Texte]

made to the Canadian Sentencing Commission, and the third presentation from the society this morning will deal with post-sentencing issues, specifically conditional release.

It is the perspective of The John Howard Society of Alberta that the over-use of incarceration remains the central issue facing the criminal justice system in Canada. We believe this over-use of incarceration just begs for the development and utilization of alternative sentencing structures. We think the purpose of sentencing should be restorative, and this restoration of harm done can take place by utilizing such things as restitution, victim-offender reconciliation, and community and victim service. Because the use of incarceration remains the cornerstone response to crime, we believe this is contrary to the aims of what the Canadian justice process should be standing for, which is, after all, to repair the harm caused by crime and to prevent future criminality.

Prisons, in our view—and I think we share this view with most criminologists and penologists—do not deter, do not rehabilitate, do not treat. Prisons by their very nature punish. That is all they do. We agree with the Canadian Sentencing Commission that much more emphasis needs to be placed on community corrections. Community options are needed, and incarceration, if used at all, should only be used as a last resort, should be used for those few individuals for whom we have no other options, and should be applied as briefly as is possible.

• 0915

We have made a number of specific recommendations to the Canadian Sentencing Commission. I would like to summarize some of these for you, leaving the conditional release recommendations for Mr. Liknaitzky.

Regarding maximum and minimum penalties, we believe the penalties as currently legislated should be replaced by new maxima, varying from 1 to 12 years, matched to the seriousness of the offence.

Life sentences should be reserved for convicted murders and some designated dangerous offenders. I would like to add that we have also recommended that the rather artificial differentiation between first- and second-degree murder should be abandoned.

Maximum fines for summary conviction offences should be increased to \$2,500 and the maximum length of incarceration should be reduced to three months.

Consecutive sentences, when used, should not exceed 25% more than the maximum sentence for the most serious crime being dealt with before the courts. This

[Traduction]

particulières que nous avons adressées à la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Le troisième exposé de la Société ce matin portera sur des questions postérieures à la peine, notamment de la mise en liberté sous condition.

Pour la Société John Howard de l'Alberta, le recours exagéré à l'emprisonnement reste le noeud du problème du système de justice pénale canadien. Le recours excessif à l'emprisonnement constitue en soi un motif en faveur du recours à d'autres méthodes de sanction. Pour nous, l'objet d'une peine doit être de réparer le mal qui a été fait au moyen, notamment, d'un dédommagement, d'un rapprochement entre la victime et l'auteur de l'infraction, ainsi que des services d'aide sociale et d'aide aux victimes. Le recours à l'emprisonnement est la pierre angulaire de la sanction pénale. Or, cette sanction va à l'encontre du but que devrait poursuivre l'appareil judiciaire canadien, à savoir de réparer le tort causé par les actes criminels et empêcher d'autres crimes. Pour nous et pour la plupart des criminologues et des pénologues, les prisons ne réussissent ni à dissuader, ni à réadapter, ni à traiter.

Par définition, les prisons sont là pour punir. Elles ne servent pas à rien d'autre. À l'instar de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, nous estimons qu'il faut insister bien davantage sur les sanctions en société. C'est cela qu'il nous faut, et si l'on doit mettre quelqu'un en prison, que cela ne soit qu'en dernier recours, dans le cas des rares individus qui n'autorisent aucune autre solution, et pour la durée la plus courte possible.

Nous avons adressé un certain nombre de recommandations précises à la Commission canadienne sur la détermination de la peine. J'aimerais vous en donner un résumé, après quoi M. Liknaitzky vous parlera de nos recommandations au sujet de la mise en liberté sous condition.

En ce qui concerne les peines minimum et maximum, nous pensons que les peines actuellement prévues dans la loi devraient être remplacées par de nouvelles longueurs maximum, variant entre un et douze ans, proportionnellement à la gravité de l'infraction.

La condamnation à perpétuité ne devrait s'appliquer qu'aux meurtriers et à certaines catégories de criminels dangereux. Nous avons aussi recommandé que la distinction artificielle entre meurtre du premier et du deuxième degré soit supprimé.

L'amende maximum dans le cas d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité devrait être portée à 2,500\$ et la durée maximum de l'emprisonnement devrait être réduite à trois mois.

Les peines cumulatives, lorsqu'elles sont infligées, ne devraient pas dépasser 25 p. 100 de plus que la peine maximum imposée pour le crime le plus grave faisant

[Text]

means that for other than life sentences, no term of imprisonment should exceed 15 years.

We believe a new type of sentence, which we have called a "composite sentence", should be allowed for when a number of convictions are being dealt with at the same time. Time spent in pretrial custody of any type should be subtracted from any incarceration sentence.

In all cases, mandatory minimum sentences should be abolished.

As for the purposes and principles of sentencing, we believe that the primary guiding factor in sentencing should be that after-care treatment and the eventual reintegration of the offender should be foremost. Therefore, reintegration planning should begin on the first day of incarceration.

A national sentencing reporting system should be established to monitor sentencing. Legislated guidelines per se should not be developed.

Pre-sentence reports for custodial sentences should be mandatory. Whenever a sentence of incarceration is to be made, a pre-sentence report must precede it.

Guidelines should be enacted that stipulate procedures for dangerous offenders hearings, as well as all sentencing hearings.

Finally, we believe plea bargaining should become more formalized and possibly involve the bench.

I would like to mention at this point that those recommendations as put forward to the Canadian Sentencing Commission find agreement in at least 15 major areas with the final report of that commission. We have developed and have forwarded to you our joint response, which makes 41 recommendations in areas to which we think the Sentencing Commission needs to pay more attention. I will not read those into the record for you. They have been, I believe, distributed to the committee members for your consideration.

The John Howard Society, as well as many criminologists and penologists, is of the opinion that individuals cannot be prepared for freedom while in captivity. It is counterproductive to take men and women out of their community, put them into an artificial and often brutal environment, and expect them not only to be better for that experience but then to be able to return to their community as productive citizens. Since it is true that almost all offenders sentenced to incarceration will one day return to their community, we believe they should do so better for the experience of being incarcerated.

[Translation]

l'objet du procès. Cela signifie que pour les peines autres que les peines d'emprisonnement à perpétuité, aucune peine d'emprisonnement ne devrait dépasser 15 ans.

Nous pensons qu'un nouveau type de peine, que nous appelons «peine composite», devrait être autorisé lorsque le prévenu fait face à plusieurs chefs d'accusation. Le temps passé en détention avant le procès devrait être défalqué de la peine à purger en prison.

Tous les types de peine minimale obligatoire devraient être supprimés.

Pour ce qui est des principes et des buts visés par la condamnation à une peine, nous estimons que le traitement postpénal et la réinsertion du délinquant devraient primer. Le programme de réinsertion devrait donc commencer le premier jour de l'emprisonnement.

Il faudrait créer un réseau national de déclarations des peines pour surveiller la situation. Il ne faudrait pas établir de directives législatives.

Les rapports pré-sentenciels dans le cas des peines d'emprisonnement devraient être obligatoires. Chaque fois qu'une peine d'emprisonnement est infligée, il devrait y avoir un rapport pré-sentenciel.

Il faudrait fixer la procédure de toutes les audiences relatives aux criminels dangereux et à la détermination de la peine.

Enfin, nous trouvons qu'il y aurait lieu de structurer la négociation de plaider, peut-être en faisant intervenir le juge.

J'aimerais signaler ici que ces recommandations adressées à la Commission canadienne sur la détermination de la peine sont entérinées au moins une quinzaine de fois dans le rapport final de la Commission. Nous vous avons fait parvenir notre réponse conjointe, dans laquelle se trouvent 41 recommandations portant sur les domaines auxquels la Commission devrait accorder plus d'attention. Je ne vous en donnerai pas lecture. Elles vous ont été communiquées, je crois.

La Société John Howard, comme beaucoup de criminologues et de pénologues, est d'avis que les détenus ne peuvent être préparés à la vie en liberté pendant qu'ils sont en captivité. Il est néfaste d'arracher des hommes et des femmes à leur milieu, de les placer dans un cadre de vie artificiel et souvent brutal et de s'attendre à ce qu'ils sortent grandis de l'expérience et capables de rejoindre les rangs de la société en tant que citoyens productifs. Comme la quasi totalité des détenus retourneront un jour dans la société, nous estimons qu'ils devraient être devenus meilleurs au terme de leur emprisonnement.

For our process to have any meaning, sentences must be appropriate to the offence. They must pay attention to

Pour que le système ait un sens, il faut que la peine soit proportionnelle à l'infraction. Il faut s'attacher à la

[Texte]

the need for restorative justice, for repairing harm and for bridging gaps that exist in our community.

Mr. Michael Likhaitzky (Research and Development, The John Howard Society of Alberta): As has been indicated by Mr. Hougestal and Mr. Sapers, I will deal with the aspect of conditional release, which I understand is one of the main focuses of this committee.

Parole is not very much understood by the general public. One can genuinely say that parole boards, including the National Parole Board of Canada, have always had a public relations problem. It is impossible for 95%, perhaps 99%, of the general public to accept that once parole is granted the sentence is by no means over. The fact that there are quite often stringent reporting conditions, very tight supervisory procedures, travel restrictions and the like is lost in the shuffle.

The average member of the public is convinced that if an offender is released after a certain proportion of his sentence on parole, say one-third, then he has been freed, not released under conditions to serve the remainder of his or her sentence in the community. That is a problem that has plagued parole right throughout its history and continues to do so today. When you come to the differences between full parole, which is discretionary, and mandatory supervision, which in most cases must be granted without the consent of the parole board, the confusion becomes absolute.

The Canadian Sentencing Commission has attempted to deal with this problem by suggesting that since the principle of proportionality is uppermost in the sentencing process—in other words, the sentence must be matched to the seriousness of the crime—the institution of parole tends to destroy the whole principle of proportionality. There is a public perception, which the Sentencing Commission feels is justified, that if in the end a sentence of imprisonment has to be imposed, for whatever reason, because of the horrendousness of the crime, because of protection of the public, or, as often happens, for justifiably denunciatory reasons, then the offender should be seen to serve at least a very significant portion of that sentence.

We agree with the general thrust of the proposals of the Canadian Sentencing Commission when they state that parole, for all of the reasons I have enunciated and many other reasons besides, has introduced elements of uncertainty, erratic decisions, disparity, and all the other seemingly undesirable things into our criminal justice process. I think our organization as an agency has to agree that although the parole board has done many good things and has made many good decisions, taken as a whole the process has not been as useful as it could have been.

Now just to digress for a moment, it is not that conditional release in the form of full parole was introduced into Canada only in 1958. I think we are all aware of the fact that almost 100 years ago, in 1898 to be

[Traduction]

nécessité de faire réparation, de dédommager la victime et de combler les lacunes qui existent dans notre société.

M. Michael Likhaitzky (recherche et développement, Société John Howard de l'Alberta): Comme l'ont dit MM. Hougestal et Sapers, je vais parler de la mise en liberté conditionnelle qui est, me semble-t-il, l'une des principales questions qu'examine votre Comité.

Le public en général ne comprend pas très bien la question des libérations conditionnelles. On peut dire que les commissions de libérations conditionnelles, y compris la Commission nationale, ont toujours eu des rapports difficiles avec le public. La grande majorité des Canadiens, soit 95 p. 100 ou peut-être 99 p. 100 d'entre eux, ont du mal à comprendre qu'une libération conditionnelle ne signifie pas que la peine a été purgée. On oublie qu'elle s'accompagne très souvent de strictes conditions de comparution, d'une surveillance très serrée, de restrictions dans les déplacements, entre autres.

Le Canadien moyen est convaincu que lorsqu'un contrevenant est mis en liberté sous condition après avoir purgé une partie de sa peine, disons un tiers, il est libre, et non pas relâché dans la société sous certaines conditions afin d'y exécuter le reste de sa peine. C'est un problème qui nuit depuis toujours aux libérations conditionnelles. Quand il s'agit de faire la distinction entre la libération conditionnelle totale, qui est discrétionnaire, et la surveillance obligatoire qui elle est accordée sans le consentement de la Commission des libérations conditionnelles, la confusion devient totale.

La Commission canadienne sur la détermination de la peine a essayé de régler le problème en faisant valoir que puisque le principe de proportionnalité est primordial dans la détermination de la peine—autrement dit, que la peine doit être proportionnelle à la gravité du crime—les libérations conditionnelles manquent leur but. Le public estime, à juste titre selon la Commission sur la détermination de la peine, que s'il faut infliger une peine d'emprisonnement, pour quelque raison que ce soit, en raison de l'horreur du crime, pour protéger la société, ou, comme c'est souvent le cas, pour marquer la réprobation sociale, le contrevenant doit au moins exécuter une partie importante de sa peine.

Nous acceptons dans l'ensemble les propositions de la Commission canadienne sur la détermination de la peine lorsque celle-ci déclare que la libération conditionnelle, pour toutes les raisons que j'ai déjà données et bien d'autres, introduit une part d'incertitude, d'inégalité, de disparité, et d'autres éléments indésirables dans notre système de justice criminelle. Notre agence convient que si la Commission des libérations conditionnelles a fait beaucoup de bien et a pris beaucoup de bonnes décisions, dans l'ensemble, le processus n'a pas donné les résultats espérés.

Si vous me permettez une petite digression, je voudrais rappeler que ce n'est pas en 1958 que la mise en liberté sous condition, sous la forme de libération conditionnelle totale, a été introduite au Canada. Nous savons tous, je

[Text]

precise, the Ticket of Leave Act was introduced into Canada. And throughout the decades in which the Ticket of Leave Act was in force, it was referred to by parliamentarians, corrections people, and royal commissions such the Archambault commission in 1938 almost interchangeably with parole. Ticket of leave and parole were used interchangeably. The problem with that system, however, was that although there was a remissions department set up in a formal way to deal with releases, in the end the decision to release had to be political. It was in the end not independent, and that was very severely criticized by Mr. Justice Archambault in 1938, but it was only 20 years later that his proposals for an independent body came into being.

• 0925

Now, despite that, we feel that conditional release as a philosophy in Canada has worked very well over the years. But parole, which has had almost a 30-year existence in Canada, has developed its own vitality and should be abolished only if there are viable alternatives and it cannot be abolished in isolation. That philosophy is recognized by the Canadian Sentencing Commission. They recognize that without the package of reforms the abolition of parole just would not work. First of all, it would be too expensive; second, it would be unproductive; and third, it would be extraordinarily cumbersome on our correctional process.

So what they have suggested is to eliminate the use of imprisonment wherever possible, and whenever imprisonment has to be imposed, by means of guidelines and changes in the maxima of determinate sentences, very much along the lines we suggested. . . They established six categories instead of our twelve, but the maxima were the same. Only if by these mechanisms the average sentence of imprisonment could be decreased dramatically and the use could be reserved for the worst cases could the abolition of parole then be considered. We agree with that to a large extent, and in the few minutes remaining to me I will detail some specifics.

If you believe, as we do, in the philosophy that if the public is to get some benefit from the enormous cost of imprisonment then reintegration mechanisms and after care have to commence as soon as the sentence commences, then you have to have procedures and mechanisms that help in the reintegration.

Now, no one believes any more that prison sentences rehabilitate, but they can be used productively to reintegrate offenders beneficially into society. One of those mechanisms that has been outstandingly successful is the temporary absence system, whether escorted or unescorted. That is why we believe that in proper cases, at a comparatively early time in the sentence—not after two-thirds of a determinate sentence—unescorted or escorted

[Translation]

pense, que c'est il y a près d'un siècle, en 1898 pour être précis, que le Canada a adopté une loi sur les permissions de sortie. Et pendant tout le temps qu'elle a été en vigueur, les parlementaires, le personnel des services correctionnels, les commissions royales comme la Commission Archambault en 1938, ont parlé indifféremment de permission de sortie ou de libération conditionnelle. Ce système posait cependant un problème en ce sens qu'il y avait bien un bureau chargé des remises de peine, qui s'occupait des libérations, mais en fin de compte la décision était politique. Elle n'était pas prise par un organisme indépendant, et c'est ce qu'a sévèrement critiqué le juge Archambault en 1938. Il a pourtant fallu attendre 20 ans pour que l'organisme indépendant qu'il avait recommandé soit créé.

En dépit des difficultés, nous estimons que le principe des mises en liberté sous condition nous a bien servis au fil des ans. Mais la libération conditionnelle, qui existe maintenant depuis près de 30 ans au Canada, a désormais sa propre dynamique et son abolition ne peut être un acte isolé mais doit au contraire être accompagnée d'un acte viable. C'est ce que reconnaît la Commission de détermination de la peine. Elle reconnaît que sans un ensemble de réformes, l'abolition de la libération conditionnelle serait un échec. Premièrement, ce serait trop cher; deuxièmement, ce serait stérile; et troisièmement ce serait un terrible fardeau pour le système correctionnel.

La Commission a donc suggéré que l'on ait le moins possible recours à l'emprisonnement, et que lorsque celui-ci est inévitable, que des lignes directrices et des changements dans les peines maximum, dans le sens de ce que nous avons nous-mêmes suggéré. . . La Commission a proposé six catégories alors que nous en avons prévu douze, mais les peines maximum sont les mêmes. L'abolition des libérations conditionnelles ne doit être envisagée que si l'on parvient, grâce à ces mécanismes, à réduire de façon considérable la durée moyenne des peines d'emprisonnement et celles-ci ne sont réservées qu'aux cas les plus graves. Nous souscrivons dans l'ensemble à ce point de vue, et dans les quelques minutes qui me restent, je vais entrer dans les détails.

Si comme nous vous êtes d'avis que le public doit tirer quelque chose en échange du coût énorme de l'emprisonnement, il faut que les mécanismes de réinsertion et de suivi entrent en jeu dès le début de l'exécution de la peine, et il faut avoir des moyens pour aider à la réinsertion.

Personne ne croit plus à la vertu réformatrice des prisons, mais celles-ci peuvent pour assurer la réinsertion sociale des contrevenants. L'un des moyens qui a donné les meilleurs résultats, c'est le système des absences temporaires avec ou sans escorte. C'est la raison pour laquelle nous estimons que dans certains cas, il faudrait permettre les absences temporaires avec ou sans escorte, selon les besoins de sécurité d'après l'agent du service

[Texte]

temporary absences, depending on the security concerns of the correctional officer, should be available. No other program has had a success rate even slightly comparable to the success of the temporary absence program. Unescorted temporary absences have been successful over the years 99.5% of the time. No other program is nearly as successful.

The Chairman: How do you measure that success, sir?

Mr. Liknaitzky: It is measured by having no incidents on the temporary absence and returning to the institution on time—in other words, successfully completed temporary absences.

Parole at its best has a success rate of close to 70%. Day parole, which is the next most successful, has a success rate of perhaps 82%. Parole has been successful less than 70% of the time in past years, but no other program has been as successful as the temporary absence program. Therefore, it should be expanded and encouraged. It is a very valuable instrument in reintegrating the offender into society. Expanded day release, which the commissioner suggests could happen at two-thirds of the sentence, we think is in many cases too long to wait. Someone up above may disagree with me, but we feel that in the case of determinately sentenced offenders it could well begin within a year of their remission-based release; that is, a year before 75%, provided they are at least eligible for ordinary temporary absence.

• 0930

Finally, I will deal with the question of lifers. We accept, both in our submission to the Canadian Sentencing Commission and in our response to the commission's report, that unfortunately life sentences are unavoidable in certain restricted circumstances. It is something we accept. It is something that there is. But lifers should not be refused all hope.

The majority of lifers make excellent parolees, so when you talk about abolishing parole, as the Canadian Sentencing Commission does, we add the reservation that conditional release amounting to full parole still has to be reserved in the case of lifers, because the system will not work otherwise. We do not have a death penalty. With the greatest respect to those who voted otherwise, and some did not, we are not likely to have a death penalty in Canada this century or beyond. Therefore, we face the possibility of a myriad of life sentences. You have to have a mechanism to reintegrate even these people into society. I agree there are some atrocious characters in our

[Traduction]

correctionnel, non pas seulement après que les deux tiers que la peine ait été exécutée, mais beaucoup plus tôt. Aucun autre programme n'a connu un succès comparable même de loin, à celui des absences temporaires. Les absences temporaires sans escorte se sont passées sans problème dans 99,5 p. 100 des cas. Aucun autre programme n'a autant de succès.

Le président: Comment mesurez-vous le succès, monsieur?

M. Liknaitzky: Nous considérons comme un succès une absence temporaire qui s'est déroulée sans incident et à la fin de laquelle le détenu est revenu à l'institution dans les délais prévus.

Les libérations conditionnelles ont au mieux un taux de succès de 70 p. 100. Les libérations conditionnelles de jour, avec un taux de succès peut-être de 82 p. 100, viennent en deuxième place. Le taux de réussite du programme de libération conditionnelle au cours des dernières années s'élève à moins de 70 p. 100; le programme qui a remporté le plus grand succès est celui des absences temporaires. Il faudrait donc favoriser et élargir ce programme. Ce moyen assure très utilement la réinsertion du contrevenant dans la société. Le commissaire propose d'élargir le programme de libération de jour et de permettre aux détenus d'en bénéficier après avoir purgé les deux tiers de leur peine; nous croyons que cette période d'attente est trop longue. En haut lieu, on ne sera peut-être pas d'accord, mais nous croyons que lorsqu'un détenu a une peine précise, il pourrait bénéficier du programme de libération de jour l'année suivant sa libération, en fonction d'une réduction de peine; ainsi, il pourrait bénéficier du programme une année avant d'avoir purgé les trois quarts de sa peine s'il est admissible au programme régulier d'absence temporaire.

Enfin, j'aimerais dire quelques mots sur les condamnés à perpétuité. Dans les documents que nous avons remis à la Commission canadienne sur la détermination de la peine et celui que nous avons préparé à la suite de la présentation du rapport de la Commission, nous reconnaissons que dans certaines conditions, la seule peine possible est une peine d'emprisonnement à perpétuité. Nous l'admettons. Cependant, il ne faudrait pas enlever tout espoir aux condamnés à perpétuité.

La majorité de ces condamnés sont d'excellents candidats à la libération conditionnelle; ainsi, nous recommandons à ceux qui proposent d'abolir la libération conditionnelle, comme la Commission canadienne sur la détermination de la peine, de continuer à offrir la libération conditionnelle comme première étape d'une libération conditionnelle totale aux condamnés à perpétuité, sinon le système ne fonctionnera pas. N'oubliez pas que la peine capitale n'existe pas au Canada. Sans vouloir offenser ceux qui ont voté contre cette motion et même certains qui ont voté en faveur de la motion, il est fort peu probable que la peine capitale

[Text]

penitentiary system about whom it can be said it is doubtful that they will ever be ready for release. So be it.

However, in the majority of murder cases which take place within the family or the closed circle of friends and relatives, lifers can be quite safely released fairly early in the sentence, because it has been a one-time aberration. Therefore, we believe that with the artificial and unworkable distinction between first-degree and second-degree murder—and I can give examples if I am questioned—to be abolished or should be abolished, we believe that the minimum eligibility period should be fixed by the judge in all murder cases as between seven and fifteen years. Prior to 1968, seven years was the maximum for commuted death sentences for all murderers. I do not think much has happened since then to make seven years unworkable, but in the interests of justice we think the judge should have the flexible powers to decide what the minimum eligibility period should be. We believe somewhere between seven and fifteen years is a convenient period. That does not mean, of course, that the worst murderers will be released after 15 years, or ever. Thank you very much.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen, a very comprehensive presentation. We have 10 minutes left. We have so many witnesses, I am going to have to be fairly rigid on the time. Please govern yourselves accordingly. Our first questioner will be Jim Jepson.

Mr. Jepson: Are you intimidating us right off the start, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, sir.

Mr. Jepson: I would like to thank the witnesses for their appearance this morning. As the chairman has already said, we have heard from a number of John Howard Societies. There are a couple of points I would like to get at. What was your comment on plea bargaining? I am sorry I missed it. What was your statement about plea bargaining?

Mr. Sapers: Simply that we believe that plea bargaining is such an important part of our process of justice that we think it should become formalized. We also think it should involve judges.

Mr. Jepson: It should do what?

Mr. Sapers: Involve judges, involve the bench.

[Translation]

existe au Canada au XXe siècle ou même au XXIe siècle. Ainsi, il est possible que plusieurs contrevenants soient condamnés à perpétuité. Il faut donc un mécanisme qui permettrait de les réintégrer dans la société. Je reconnais qu'il y a dans nos pénitenciers certains personnages absolument horribles et on peut dire que certains d'entre eux ne seront jamais aptes à être libérés. C'est un fait.

Cependant, puisque dans la majorité des cas de meurtre, la victime est un membre de la famille ou un proche, les condamnés à perpétuité pourraient être libérés après avoir purgé une fraction de leur peine, car il s'agissait d'un acte commis dans des circonstances extraordinaires. Nous croyons ainsi que la distinction artificielle et peu pratique que l'on fait entre les meurtres au premier degré et les meurtres au deuxième degré—et je peux vous donner des exemples si vous le désirez—devrait être abolie; nous croyons également que c'est le juge qui devrait fixer la période minimum que le contrevenant devra purger avant de pouvoir bénéficier d'une libération conditionnelle. Le contrevenant pourrait être tenu de purger entre sept et quinze ans de sa peine. Avant 1968, les meurtriers qui avaient reçu une commutation de peine passaient un maximum de sept ans derrière les barreaux. Je ne crois pas que les choses ont vraiment changé depuis et je ne comprends pas pourquoi soudain sept ans, ce n'est plus acceptable. Cependant, pour assurer une véritable justice, nous croyons que le juge devrait pouvoir fixer la période que devrait passer derrière les barreaux le contrevenant de pouvoir bénéficier du programme de libération. Nous croyons que ce chiffre devrait être fixé entre sept et quinze ans. Évidemment ça ne veut pas dire que les pires meurtriers seront libérés au bout de quinze ans, ni même qu'ils le seront un jour. Merci.

Le président: Merci beaucoup, messieurs, de vos commentaires fort enrichissants. Il nous reste dix minutes. Nous avons un si grand nombre de témoins que je devrai être très strict et insister pour que l'on respecte bien le programme établi. Je vous prie de respecter la période fixée. M. Jim Jepson posera les premières questions.

M. Jepson: Essayez-vous de nous intimider dès le début, monsieur le président?

Le président: Mais oui.

M. Jepson: J'aimerais remercier nos témoins d'être venus ce matin. Comme le président l'a déjà dit, nous avons entendu les commentaires d'un bon nombre de représentants des sociétés John Howard. J'aimerais discuter d'une ou deux questions avec vous. Qu'avez-vous dit sur la négociation de plaidoyer? Je n'ai pas entendu. Je m'excuse. Qu'avez-vous dit là-dessus?

M. Sapers: Nous disons simplement que la négociation des plaidoyers est un aspect si important de notre système de justice qu'il devra en quelque sorte devenir officiel. Nous croyons également que les juges devraient y participer.

M. Jepson: Qu'avez-vous dit?

M. Sapers: Que les juges devraient y participer.

[Texte]

Mr. Jepson: Yes. When we talk about plea bargaining, let us talk about pleas of insanity, for instance. For people who use the plea of insanity in say a fit of violent crime, how soon do you feel people like that, who have taken another life or attempted to take another life, should be incarcerated, and how soon do you think they should be released?

• 0935

Mr. Hougestal: At present, sir, the plea of insanity is actually a defence under section 16 of the Criminal Code, on insanity. Once a person has been found not guilty by reason of insanity under the provisions of section 16 of the Criminal Code, they are of course held at the indefinite pleasure of Her Majesty under what is called a lieutenant-governor's warrant.

Quite frankly, the system for mentally ill offenders who have been found thus under section 16 of the Criminal Code has traditionally been taken completely outside of the corrections system. At least in this province, they serve their sentence in a mental health facility and are released when deemed to be medically fit to be released by the holding authority.

I am not particularly sure the provisions of our recommendations would have a great deal of application or relevance to those sorts of circumstances. I know from some presentations I have heard from groups with a more specific interest in mentally ill offenders, they would say those offenders ought to have a broader set of rights for release. Being held at Her Majesty's pleasure indefinitely can, I suppose, in some circumstances be seen as rather draconian.

Mr. Jepson: I realize it is not quite the same issue, but I am curious, with your line of thinking, how you feel about that particular point.

When we are talking about sentencing and incarceration, I think there is a general feeling and increasing consensus as we go from city to city that a lot of people are incarcerated for property crimes and lesser crimes who definitely could be making restitution to the offended and doing community work with the society they are going on into. But we are more concerned, as you have addressed and as we are all well aware, with the public concern with the violent crimes and how quickly these people are being put back out on the street. I think I hear you saying 7 to 15 years, and that we all realize sentences do not rehabilitate, but they can reintegrate and they should be out as soon as possible. Yet where do we see justice coming into this picture? What kind of message are we giving society today about the value of life, particularly bearing in mind, as you mentioned, the plea-bargaining system?

[Traduction]

M. Jepson: Je vois. Puisque nous parlons de négociation de plaidoyer, j'aimerais qu'on discute un peu des cas où l'inculpé plaide la folie. Prenons l'exemple de celui qui dit qu'il a commis un acte de violence parce qu'il ne savait pas ce qu'il faisait; il plaide la folie. D'après vous, combien de temps une personne qui a tué quelqu'un ou essayé de tuer quelqu'un devrait-elle passer derrière les barreaux?

M. Hougestal: Actuellement, ceux qui plaident la folie le font aux termes de l'article 16 du Code criminel. Lorsque l'on décide que la personne n'est pas coupable en raison d'aliénation mentale, aux termes de l'article 16 du Code criminel, elle sera détenue en vertu d'un mandat du lieutenant-gouverneur pendant une période indéterminée.

Ceux qui ont été jugés non coupable pour raison d'aliénation mentale, conformément à l'article 16 du Code criminel, ont par tradition été exclus du système correctionnel. Dans cette province, ils doivent purger leur peine dans un établissement psychiatrique et sont libérés lorsque les responsables de l'établissement jugent qu'ils sont sains d'esprit.

Je ne suis pas certain que nos dispositions viseraient les détenus qui se trouvent dans une telle situation. D'après ce que m'ont dit des groupes qui s'intéressent tout particulièrement au sort des détenus souffrant d'aliénation mentale, il faudrait que les droits à la libération de ces détenus soient redéfinis et élargis. Être détenu indéfiniment est une mesure assez draconienne dans certains cas.

M. Jepson: Je sais que ce n'est pas tout à fait la même chose, mais j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Lorsque nous parlons de la détermination de la peine et de l'incarcération, beaucoup de gens nous disent, nous l'avons constaté dans nos voyages, que bien des détenus sont incarcérés pour des crimes contre la propriété et pour d'autres actes criminels moins importants; dans bien des cas ces gens pourraient assurer une forme quelconque de dédommagement à la victime et faire du travail au sein de la collectivité. Nous nous préoccupons tout particulièrement, comme vous l'avez signalé de l'inquiétude que manifeste le public à l'égard des crimes violents et du peu de temps que les personnes coupables de ces actes criminels passent derrière les barreaux. Vous avez parlé de 7 à 15 ans de pénitencier; nous sommes tous conscients du fait qu'une peine d'emprisonnement n'assure pas la réhabilitation du détenu. Les détenus devraient être réintégrés dans la société le plus tôt possible. Si c'est ce qu'on fait, y a-t-il justice? Quelle sorte de message communiquons-nous à la société quant à la valeur de la vie humaine. N'oubliez pas qu'il existe après tout un système de négociation du plaidoyer.

[Text]

I look at a situation right here, where in my home town a man is jailed three and a half years for killing a man with a knife. He stabbed him in a drunken stupor, and the judge said because he was drunk he did not do it with intent. With the parole system, you are looking at an individual who is eligible after one-sixth for some aspects of parole. A life has been taken, and that individual is out in less than a year. Are you comfortable with that?

Mr. Liknaitzky: Not entirely, sir. What I am saying is we agree with the sentencing commission when they talk about the principle of proportionality, so if in the end an atrocious crime deserves a lengthy sentence—and even for violent crimes some of the sentences imposed are too long; I say that unequivocally—where a sentence of imprisonment is imposed, then for the purposes of justice it should be perceived as being substantially served. So if you get a sentence, for example, of four years and that is a sentence under the new guidelines and everything that goes into the process is a just sentence of four years, then we have no trouble with three years of it, at least, being served, with remission based on good conduct. Obviously the question of release fully into society after a sixth does not come into it. But having said that, we still say that there is room for occasional releases from prison for reintegration purposes on a temporary absence basis during the sentence.

• 0940

Mr. Jepson: I guess the difference between you and me is I think any crime is atrocious where a life is taken or if there has been a violent attack with intent to kill but maybe through medical marvels that person is resuscitated or saved.

Mr. Liknaitzky: I am sorry, I do not like to interrupt, but I do not disagree with you, sir. Any crime where a life is taken or where extreme violence is used is atrocious. We all believe that. But there are occasions where there are mitigating circumstances; sometimes violence is not what it appears to be.

Mr. Jepson: This seems to be a common theme though, with respect, when you say "through circumstances". We hear time and time again that individuals are not responsible for their actions because of circumstances; that they have come from a violent home, had a drinking father, and so on; that because of the circumstances of their life they should not be held entirely accountable for their actions. I would like to hear your comment, because I must say, with respect, I do not agree.

Mr. Hougestal: If I might be permitted to answer, sir, and I know Mr. Sapers wants a crack at answering your question too. We as The John Howard Society, or as a

[Translation]

Je pense à un cas qui existe dans ma ville. Un citoyen a été passé trois ans et demi en prison parce qu'il avait tué un homme avec un couteau. Il était ivre-mort et il a poignardé la victime. Le juge a dit que puisqu'il était ivre, il n'avait pas vraiment l'intention de tuer la victime. Compte tenu des modalités du système de libération conditionnelle, après avoir purgé un sixième de sa peine ce détenu pourra bénéficier de certains programmes de libération conditionnelle. Une personne est morte dans cette affaire, et pourtant l'auteur du meurtre sera libéré après avoir passé moins d'un an derrière les barreaux. Est-ce que vous trouvez cela normal?

M. Liknaitzky: Non, pas vraiment. Nous avons discuté de peine proportionnelle et appropriée avec la Commission; il est peut-être vrai qu'un crime horrible devrait être puni par une longue peine d'emprisonnement—mais nous devons reconnaître que dans certains cas, même s'il y a eu crime avec violence, certaines des peines imposées sont beaucoup trop longues. Je suis d'avis que lorsqu'il y a une peine d'emprisonnement, il faudrait que la majorité de cette peine ait été purgée. Si donc une personne est condamnée à quatre ans de prison, suivant les nouvelles directives, et que cette peine est juste, nous ne nous opposerions pas, par exemple, à ce qu'après avoir purgé trois ans de cette peine, tout au moins, le coupable bénéficie d'une remise s'il se comporte bien en prison. Il serait absolument hors de question de libérer ce détenu après qu'il ait purgé seulement un sixième de sa peine. Cela dit, nous prétendons toujours qu'il pourrait y avoir à l'occasion des absences temporaires au cours de la peine.

M. Jepson: Nous pensons de façon différente parce qu'à mon avis, n'importe quel crime est atroce s'il y a eu perte de vie ou s'il y a eu agression violente avec intention de tuer, mais comme la médecine fait maintenant des miracles l'agressé peut être resuscité ou sauvé.

M. Liknaitzky: Excusez-moi, je regrette de vous interrompre, mais je ne suis pas en désaccord avec vous, monsieur. Tout crime qui cause une perte de vie ou au cours duquel il y a eu un acte d'une violence extrême est atroce. Nous sommes tous d'accord. Cependant, il y a parfois des circonstances atténuantes, parfois la violence n'est pas ce qu'elle semble être.

M. Jepson: Ce thème semble revenir toujours lorsque vous mentionnez par exemple «à cause des circonstances». On entend toujours dire que les individus ne sont pas responsables de leurs actions à cause des circonstances, qu'ils viennent de foyers où sont commis des actes de violence, que le père buvait, etc.; à cause de ces circonstances dans leur vie, on ne doit pas les tenir tout à fait responsables de leurs actions. J'aimerais savoir ce que vous en pensez car, sauf votre respect, je ne suis pas d'accord.

M. Hougestal: Permettez-moi de répondre, monsieur, et je sais que M. Sapers voudra également le faire. Nous, en tant que John Howard Society, ou que système

[Texte]

correctional system, have to take the sentences as they are imposed by the court. We cannot change the way the court imposes a sentence; Parliament cannot.

Mr. Jepson: But as a society you are suggesting what would be appropriate sentences. I realize you have to take what you hear from the courts, but you are also making specific recommendations as to what sentences you think are appropriate. I think you are trying to get it both ways here.

Mr. Hougestal: With respect, what we are trying to do is bring the maximum range of sentences back into line with reality and with reason. Still, once that is done, we are stuck with the sentence the judge imposes. Granted, we are suggesting reforms with respect to release. But to a large extent, many of the issues you address in your question are issues that are going to be left up to a judge regardless of what system we put in place for dealing with an offender after he is sentenced.

Mr. Jepson: Mr. Chairman, I realize time is short, so I will finish here. But there are a lot of questions I would loved to have had the opportunity to discuss with them.

Mr. Hougestal: We could come back.

Mr. Domm: I think I find myself, Mr. Chairman, in the same position. I have four or five pages of questions.

Thank you for your detailed brief; it is very thorough. It really gives us all the questions, but but not the answers. I find contradictory statements in your presentation. You very clearly stated that you are against the use of minimum sentences. But in some of the most heinous acts, does it not really require a minimum sentence of incarceration in order to give the judge a guideline?

Mr. Sapers: What we are saying is we are opposed to any legislated minimum sentence; that we believe judicial discretion needs to be applied because every case is different. If the conviction for a certain significant offence is made and there is a sentencing provision for up to a life sentence, then we are not disagreeing with that. What we are saying—and we agree with the Supreme Court in this regard—is that mandatory minimum sentences have no place in a system of justice.

Mr. Domm: What the public is concerned with today is the variance of sentences by judges because there is not a set minimum sentence. How do you answer that question?

Mr. Sapers: There is such a thing as disparity. There is warranted disparity and there is unwarranted disparity. Bizarre unregulated disparity has no place in our courts. However, we think disparity that addresses the individual

[Traduction]

correctionnel, nous devons accepter les peines imposées par le tribunal. Nous ne pouvons changer la façon dont le tribunal impose une peine, et le Parlement ne le peut pas non plus.

M. Jepson: Mais en tant que société vous pouvez suggérer les peines appropriées. Je me rends compte qu'il vous faut accepter ce que disent les tribunaux, mais vous présentez également des recommandations bien précises sur ce que doivent être à votre avis des peines appropriées. Je crois que vous essayez de tout avoir ici.

M. Hougestal: Sauf votre respect, nous voudrions que les peines maximales soient plus conformes à la réalité et à la raison. Cependant, cela fait, nous devons quand même accepter la peine imposée par le juge. Je vous l'accorde, nous suggérons des réformes concernant les mises en liberté. Dans une large mesure, beaucoup des éléments compris dans votre question sont des éléments que le juge devra examiner, quel que soit le système adopté pour traiter le contrevenant une fois que sa peine aura été déterminée.

M. Jepson: Monsieur le président, je sais que nous disposons de peu de temps, et je termine donc ici. Mais il y a beaucoup de questions dont j'aurais aimé discuter avec les témoins.

M. Hougestal: Nous pourrions revenir à vous.

M. Domm: Je me trouve dans la même position, monsieur le président. J'ai quatre ou cinq pages de questions.

Je vous remercie de votre mémoire détaillé; il est très complet. Nous avons toutes les questions mais non pas les réponses. Vous faites des déclarations contradictoires dans votre exposé. Vous dites très clairement être contre les peines minimales. Cependant, lorsque des crimes très odieux sont commis, ne voulez-vous pas fixer une peine minimale d'incarcération pour que le juge dispose d'une ligne directrice?

M. Sapers: Nous disons être opposés à toute peine minimale prévue par la loi; nous croyons que la discrétion des juges doit s'appliquer étant donné que chaque cas est différent. S'il y a une condamnation pour une infraction grave et si on prévoit une peine pouvant aller jusqu'à une condamnation à perpétuité, nous ne sommes pas contre. Nous disons—et nous sommes d'accord avec la Cour suprême sur ce plan—que les peines minimales obligatoires n'ont pas leur place dans un système judiciaire.

M. Domm: La diversité des peines que peuvent imposer les juges inquiète le public aujourd'hui, étant donné qu'il n'y a pas de peine minimale. Que répondez-vous à cela?

M. Sapers: La disparité existe. Il y a une disparité justifiée et une disparité injustifiée. La disparité bizarre non réglementée n'a pas sa place dans nos tribunaux. Cependant, nous sommes d'avis que la disparité qui tient

[Text]

needs of individual offenders and the individual community they have offended is quite justifiable.

[Translation]

compte des besoins particuliers de chaque contrevenant et donné la diversité des sentences. Vous ne vous adressez pas à la bonne personne si vous voulez vendre cette idée aux Canadiens.

• 0945

Mr. Domm: You will have a hard job convincing me that our system today is not at fault because of the variation in sentencing. I think you are barking up a tough tree if you are going to sell that to the Canadian people.

You say eliminate first- and second-degree classifications because there are overlaps. Why would you not say let us clean up the overlaps? Let us deal with the difference between planned and deliberate premeditated first-degree murder and the other classifications which are less violent and need the protection of society less than do the repeat murderers. How do you justify putting them all in the same life category? Life category, in many cases, through discretion, could become natural life.

M. Domm: Vous aurez beaucoup de difficulté à me convaincre que notre système actuel n'est pas fautif étant donné la diversité des sentences. Vous ne vous adressez pas à la bonne personne si vous voulez vendre cette idée aux Canadiens.

Vous dites qu'il faut éliminer la classification en premier et en deuxième degré parce qu'il y a chevauchement. Pourquoi ne pas vouloir plutôt y mettre un peu d'ordre? Occupons-nous d'abord des différences qui existent entre le meurtre du premier degré, planifié, prémédité délibérément, et les autres catégories d'agressions qui sont moins violentes et pour lesquelles la société a moins besoin de protection que vis-à-vis des meurtriers récidivistes. Comment peut-on justifier le regroupement de tous ces condamnés dans une seule et même catégorie d'emprisonnement à perpétuité? Dans bien des cas, l'emprisonnement à perpétuité, par l'exercice des pouvoirs discrétionnaires, pourrait devenir une vie normale.

Mr. Sapers: That is right.

Mr. Domm: But you do not want that.

Mr. Sapers: Actually, I think we are in substantial agreement with you on that point, Mr. Domm, but I will let Mr. Liknaitzky answer that more completely.

Mr. Liknaitzky: I can give many examples of how artificial the distinction is between first- and second-degree murder.

Mr. Domm: Oh yes, I know that. I can give you some too.

Mr. Liknaitzky: So we say murder is murder; and we agree that in the present political climate and with the public expectations at the present time, murder should be visited with a life sentence. But when it comes to the question of conditional release of murderers, that is where the two degrees of discretion come into play.

First of all, there is the judicial discretion, which fixes a range between a minimum and a maximum. Secondly, there is the decision of the ultimate releasing body, which means that, depending on the severity of the crime, depending on the circumstances, the judge will have some say in what minimum period must expire and the releasing authority will take it further. Just because the judge has fixed a term, say 10 years or 12 years, does not mean that the releasing authority at the end of that time will consider that the offender is fit for release.

M. Sapers: C'est vrai.

M. Domm: Ce n'est pas ce que vous voulez.

M. Sapers: Je crois que nous sommes essentiellement d'accord avec vous à ce sujet, monsieur Domm, mais je vais demander à M. Liknaitzky de vous donner plus de détails.

M. Liknaitzky: Je peux vous citer des exemples qui vous montreront à quel point est artificielle la distinction qui existe entre les meurtres au premier ou au deuxième degré.

M. Domm: Oui, je le sais très bien. Je peux vous en donner également.

M. Liknaitzky: Nous disons donc qu'un meurtre est un meurtre, et nous convenons que dans le climat politique actuel et vu les sentiments du public, le meurtre devrait être puni d'une peine d'emprisonnement à perpétuité. Cependant, lorsqu'il est question de mise en liberté conditionnelle des meurtriers, c'est ici qu'entrent en jeu les deux paliers de discrétion.

Il y a tout d'abord le pouvoir discrétionnaire du judiciaire, qui applique la peine entre le minimum et le maximum. Deuxièmement, il y a la décision de l'organisme de libération, cela signifie que selon la gravité du crime, selon les circonstances, le juge a son mot à dire quant au moment où doit prendre fin la peine minimum, décision à laquelle se greffe par la suite celle de l'autorité responsable des libérations. Le fait que le juge applique une peine déterminée, disons de 10 ou 12 ans, ne signifie pas que les responsables de la mise en liberté décideront à la fin de cette période si le condamné peut être libéré.

[Texte]

Mr. Domm: Surely you are not saying that the discretion to set the minimum should be in the hands of the judge and not in the Criminal Code in our legislation.

Mr. Likhaitzky: I think it should be in the hands of the judge, as we say, according to statutory limits, just as it is now.

Mr. Domm: Limits are minimums.

• 0950

Mr. Likhaitzky: In the case of life sentences for murder, we accept.

Mr. Domm: What should the minimum be for a planned, deliberate, first-degree murder, of which there are in many cases multiple murders?

Mr. Likhaitzky: We say that the minimum should be between 7 and 15 years, as fixed by the judge.

Mr. Domm: So 15 years—which is what it is today in a lot of those such murders that are overlaps, because you are going to eliminate first and second degree if you get your wish, so you have the overlaps. You are saying that 15 years, what we have today, is satisfactory.

Mr. Likhaitzky: Fifteen years is a workable maximum for all offenders. That does not mean that all offenders will be released at the end of 15 years, and that is the important point. Eligibility and entitlement are two different things.

Mr. Domm: So you are actually saying reduce the first-degree minimum from 25 years to 15 years?

Mr. Likhaitzky: Yes, in effect.

Mr. Domm: So you would be satisfied with a 15-year minimum for first- and second-degree murder?

Mr. Likhaitzky: I would be satisfied with a minimum of between 7 and 15 years for all murders, depending on the discretion of the judge who imposes the sentence for life. We have said twice that we still support life sentences for all murderers.

Mr. Domm: And you support minimums?

Mr. Likhaitzky: We support a minimum parole eligibility period, not a minimum sentence, of between 7 and 15 years, at the discretion of the judge.

Mr. Domm: Is eligibility not a sentence, though?

Mr. Likhaitzky: It is not.

Mr. Domm: It is not?

[Traduction]

M. Domm: Vous ne prétendez certainement pas que le pouvoir discrétionnaire d'appliquer une peine minimum doit revenir au juge et non pas être prévu dans le Code criminel.

M. Likhaitzky: J'estime que ce devrait être la responsabilité du juge, ainsi que nous le disons, selon les limites légales, comme c'est le cas actuellement.

M. Domm: Des limites pour les peines minimum.

M. Likhaitzky: Pour les condamnations à vie lorsqu'il y a eu meurtre, nous l'acceptons.

M. Domm: Quelle devrait être la peine minimale imposée pour meurtre au premier degré avec préméditation et délibéré, lorsqu'il y a dans bien des cas meurtres multiples?

M. Likhaitzky: Nous prétendons que la peine minimale devrait être de 7 à 15 ans, telle qu'imposée par le juge.

M. Domm: Vous dites donc 15 ans—c'est la peine qu'on impose actuellement pour un grand nombre de ces meurtres où il y a chevauchement, parce que vous allez faire disparaître les meurtres au premier et au deuxième degré si on accède à votre souhait, il y aura donc ce chevauchement. Vous dites donc que 15 ans d'emprisonnement, ce que nous avons aujourd'hui, est convenable.

M. Likhaitzky: La sentence de quinze ans représente une peine maximale pour tous les contrevenants. Cela ne signifie pas que tous les contrevenants seront libérés à la fin de leur peine de quinze ans, et c'est cela qui est important. L'admissibilité et le droit acquis sont deux choses distinctes.

M. Domm: Vous dites donc qu'il faut réduire la peine minimale pour meurtre au premier degré de 25 à 15 ans?

M. Likhaitzky: En effet.

M. Domm: Vous seriez donc d'accord pour qu'on impose une peine minimale de 15 ans pour des meurtres au premier et au deuxième degré?

M. Likhaitzky: Je serais d'accord pour qu'on impose une peine minimale de 7 à 15 ans pour tous les meurtres, selon le pouvoir discrétionnaire qu'exerce le juge qui impose la condamnation à perpétuité. Nous l'avons dit à deux reprises, nous sommes toujours d'accord pour qu'on impose à tous les meurtriers des peines à perpétuité.

M. Domm: Est-ce que vous êtes en faveur d'une peine minimale?

M. Likhaitzky: Nous sommes en faveur d'une période minimale d'admissibilité à la libération conditionnelle, non pas d'une sentence minimale, entre 7 et 15 ans, à la discrétion du juge.

M. Domm: L'admissibilité n'est-elle pas une sentence?

M. Likhaitzky: Non.

M. Domm: Ça ne l'est pas?

[Text]

Mr. Liknaitzky: The sentence continues for life.

An hon. member: But before he gets out.

The Chairman: We have to move on. I want to give Mr. Van De Walle an opportunity for a quick question, even though we are a bit over time. First of all, welcome to the committee, Walter; we are always glad to have local members of Parliament with us as we go across the country. Thank you for coming.

Mr. Van De Walle: I want to direct the focus on the parole and what happens. I think the public is appalled by what happens, by the people who are allowed to have parole. You might want to comment on that. We have had, right in this city, a situation happen that nobody seems to be able to explain. Maybe you would care to comment on your views about getting parole. I am talking about the hardened criminal who is allowed out.

Mr. Liknaitzky: The public is appalled at the sensational cases that have arisen as a result of our parole system. We all know and accept that these are a very, very small fraction of the cases dealt with by the Parole Board. Not that many parolees do not violate their conditions—they do—but it does not happen very often that a particularly spectacular event takes place that appalls the public because a dangerous offender has been released too soon. Unfortunately, it does happen from time to time. When it does happen, it garners—as is, I suppose, quite reasonable—a great deal of public attention. But murderers as a group, if we are talking about that, far and away make the best parole risks. That has been shown in our system, demonstrated time and time again. But there are exceptions, and unfortunately the exceptions are the ones that gain the most public attention.

Whenever a murderer who has a history of violent crime, sexual assaults, and so on is conditionally released from prison and then commits another violent crime while he is on that conditional release, it is going to appal the public. Everyone recognizes that, and the public has a right to be concerned. The public feels that it is not being protected. But the incidence of that in comparison to the overall operation of the system of conditional release, I have to emphasize, is very, very minor. I hate to use the word “insignificant”, because then I will immediately be misunderstood and will be accused of saying that it is not important. It is, but it is a very, very minor facet.

Mr. Van De Walle: You are lumping the whole question of parole. I am talking about that very small number. Why should they get parole? Let us put it that way.

[Translation]

M. Liknaitzky: La sentence est imposée à perpétuité.

Une voix: Mais avant qu'il soit libéré.

Le président: Nous devons poursuivre. Je voudrais donner à M. Van De Walle l'occasion de poser rapidement une question, même si nous avons dépassé la période prévue. Je voudrais tout d'abord vous souhaiter la bienvenue ici au Comité, Walter; nous sommes toujours heureux d'accueillir des députés de l'endroit lorsque nous visitons le pays. Je vous remercie d'être venu.

M. Van De Walle: Je voudrais mettre l'accent sur la libération conditionnelle et sur ce qui se passe par après. A mon avis, le public est étonné par ce qui se produit, du fait que des gens peuvent être mis en liberté conditionnelle. Vous voudrez peut-être nous dire quelques mots à ce sujet. Il s'est produit ici même dans cette ville une situation que personne ne peut expliquer. Vous voudrez peut-être nous faire connaître votre avis au sujet de la libération conditionnelle. Je veux parler d'un criminel endurci dont la libération est autorisée.

M. Liknaitzky: Le public s'étonne d'événements sensationnels qui se produisent à cause de notre système de libération conditionnelle. Nous savons tous et nous acceptons le fait qu'il s'agit d'un très petit pourcentage de cas dont est responsable la Commission des libérations conditionnelles. Il n'y a pas beaucoup de détenus bénéficiaires de libération conditionnelle qui enfreignent les conditions imposées—cela arrive—mais ce n'est pas très fréquent qu'un événement spectaculaire se produise et que le public soit choqué du fait qu'un contrevenant dangereux ait été libéré trop rapidement. Malheureusement, c'est le cas de temps à autre. Dans ce cas, ces faits attirent énormément l'attention du public et je suppose que c'est tout à fait raisonnable. Cependant, les meurtriers comme groupe, si nous parlons d'eux, présentent de loin les meilleurs risques de libération conditionnelle. Le système l'a démontré, à maintes reprises. Il y a toutefois des exceptions, malheureusement ce sont les exceptions qui attirent l'attention du public en général.

Lorsque le meurtrier qui a tout un passé de crimes violents, d'agressions sexuelles, et autres infractions, bénéficie de la libération conditionnelle et commet ensuite un autre crime violent alors qu'il était en libération conditionnelle, le public est consterné. Nous en sommes tous conscients, mais le public a le droit d'être concerné. Il a l'impression de ne pas être protégé. Toutefois, de telles situations se produisent rarement si on les compare à toutes les activités du système de libération conditionnelle. Je n'aime pas dire que c'est «insignifiant», car on va mal interpréter immédiatement et on m'accusera de dire que ce n'est pas important. Ça l'est, mais c'est un aspect très très mineur.

M. Van De Walle: Vous parlez de l'ensemble de cette question de la libération conditionnelle. Je voulais parler de ce très petit nombre de contrevenants. Pourquoi obtiennent-ils la libération conditionnelle? Posons la question de cette façon.

[Texte]

[Traduction]

• 0955

Mr. Sapers: Well, Mr. Van De Walle, I think there have been a number of assumptions made that I do not think have been dealt with. First of all, I do not think the parole release rate is as great as you are assuming, particularly for serious offenders. Secondly, when people are released on parole, very few of them are released at their earliest eligibility date. Thirdly, as Mr. Liknaitzky has said, 70% of people released on parole—we are not talking about mandatory supervision, but people released on parole—complete their period of parole without incident. For approximately half of those 30% that fail, their parole is revoked or challenged because of a technical violation—in other words, a violation of their condition of parole, not a violation of the criminal law.

Now, to put that all into context with your question, when somebody is convicted for committing a violent act and sent to prison for some reason—and what we are saying is that the only thing prisons do is punish—I think you would agree with me that you want that person somehow to be better for being imprisoned. In other words, somebody has a predisposition to violence and you segregate him from the greater society for a specified period of time as punishment, but you also want some other intervention to occur that would help us and help him not to be violent in the community upon his release, because other than life sentences, all offenders will be returned to their community. Now, parole or some kind of conditional release is a mechanism to phase in that individual's integration into his community, and secondly to allow that offender to access resources in the community that will be of benefit to him, whether it be counselling or vocational training or just ties with his family, church, and community.

First of all, we disagree with the assumption that violent offenders are getting paroled very quickly so they can commit more violence, because that is not borne out by the facts. Secondly, what we are saying is that conditional release has to be utilized for proper correctional treatment and planning.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen. I think we have had a very good airing of a lot of the fundamental issues facing the committee, so it has been an excellent way to open our hearings here in Edmonton. Thank you again for coming.

Mr. Hougestal: I would like to say that should the chairman or any members of the committee ever have any questions they wish to put to us in a slightly more relaxed form, whether it be telephone or whether it be mail, please do not hesitate to do that. We really do appreciate and respect that sort of contact. Although we

M. Sapers: Monsieur Van De Walle, vous avez soulevé un certain nombre d'hypothèses qui n'ont pas été examinées. Premièrement, je ne crois pas que le taux de libération conditionnelle soit aussi élevé que vous le supposez, surtout pour les contrevenants dangereux. Deuxièmement, lorsque certains obtiennent la libération conditionnelle, très peu sont libérés à la première date possible. Troisièmement, comme l'a dit M. Liknaitzky, 70 p. 100 de ceux qui bénéficient d'une libération conditionnelle—nous ne parlons pas de libération sous surveillance obligatoire, mais de libération conditionnelle—ne provoquent aucun incident. Sur les 30 p. 100 qui ne respectent pas les conditions, la moitié ont leur libération conditionnelle révoquée ou remise en question à cause d'une infraction technique—autrement dit, une infraction aux conditions imposées pour la libération conditionnelle et non une infraction au droit criminel.

Pour revenir à votre question, lorsqu'une personne est accusée d'avoir commis un crime violent et qu'elle est emprisonnée—et selon nous, la seule chose que font les prisons est de punir—vous voulez sans doute, comme moi, que cette personne devienne meilleure du fait qu'elle est emprisonnée—autrement dit, si quelqu'un est prédisposé à la violence, et si vous l'éloignez de la société pour une période de peine précise, vous voulez également que d'autres interviennent pour que cette personne ne se comporte pas de façon violente dans la société quand elle sera libérée, car sauf dans le cas des condamnations à perpétuité, tous les contrevenants retourneront dans la collectivité. La libération conditionnelle ou tout autre genre de libération est d'abord un mécanisme qui permet la réinsertion progressive d'un individu dans la société; ensuite elle permet au contrevenant d'avoir accès aux ressources de la collectivité qui lui profiteront, qu'il s'agisse de relation d'aide de formation professionnelle ou simplement de création de liens avec sa famille, son Église et la collectivité.

Je vous dirai tout d'abord que je ne suis pas d'accord avec l'hypothèse voulant que des contrevenants dangereux obtiennent la libération conditionnelle trop rapidement et commettent d'autres crimes violents; ce n'est pas corroboré par les faits. Deuxièmement, nous prétendons que la libération conditionnelle peut être utilisée pour un traitement ou une planification adéquats par les services correctionnels.

Le président: Je vous remercie beaucoup, messieurs. Je vois que nous avons discuté de beaucoup de questions fondamentales auxquelles nous sommes confrontés; c'est donc une excellente façon de nous préparer à nos audiences ici à Edmonton. Je vous remercie d'être venu.

M. Hougestal: Permettez-moi d'ajouter que si le président ou tout autre membre du Comité ont des questions à nous poser de façon plus officieuse, que ce soit par téléphone ou par courrier, qu'ils n'hésitent pas à le faire. Nous apprécions et respectons ce genre de communications. Nous n'avons peut-être pas toujours les

[Text]

might not always hold the same views, it is always extremely useful when we have that exchange of ideas.

The Chairman: I now call to the table our second set of witnesses, who are from the Mennonite Central Committee of Manitoba. I understand that the Mennonite Central Committee of Manitoba will be making a joint submission. From Open Circle we have Reverend Melita Rempel, and from Mediation Services Dr. Paul Redekop. Welcome to you both, and thank you for coming. We look forward to hearing from you now.

Dr. Paul Redekop (Director, Mediation Services, Mennonite Central Committee (Manitoba)): Thank you for the opportunity to present to this committee. Our submission addresses the general objectives of these hearings, with particular emphasis on the issues of incarceration and alternatives to imprisonment, and secondly the role of the community and victims in the sentencing process.

We wish to express our concern that the committee utilize these hearings as an opportunity to carry out a comprehensive examination of sentencing, parole, and related aspects of the correctional system. We hope these hearings will be carried out in a way that will allow for meaningful reform and innovation, and not just the tightening up of existing practices. We recommend that the hearings address the fundamental changes we believe are taking place in our perspective on the justice system.

• 1000

We agree with the statement by the Church Council on Justice and Corrections that there is a major shift in our understanding of crime and society, and in our understanding of social, psychological, economic, and symbolic processes that affect how we use our system of punishment. This change I believe is partly conditioned by the accumulation of evidence that the present system has not been working successfully to accomplish its objectives. The new understanding is also based on a number of realizations among Canadians, first, that simply locking people away does not get rid of the fear in the population about crime. Secondly, we need to meet the needs of the victims of crime and the community, rather than only concentrating on trying to change offenders. Victims and the community need to be involved. Thirdly, the way we label and separate people produces disastrous and unfortunate results. Our prisons are full. Our prison system is tremendously expensive. If we build new prisons at great cost, the tendency will be to fill them as well.

As well, decisions about criminal justice are being made, in many cases, on the basis of abstract stereotypes about what offenders are like, of what victims are like and what they feel and perceive, and also about the communities, which are not grounded in the experiences

[Translation]

mêmes opinions que vous, mais il est toujours extrêmement utile d'échanger des idées.

Le président: Je voudrais maintenant convoquer à la table notre deuxième série de témoins, les représentants du Mennonite Central Committee du Manitoba. Je crois comprendre que le Mennonite Central Committee du Manitoba présentera un mémoire commun. Nous accueillerons le révérend Melita Rempel, Open Circle et M. Paul Redekop, de Mediation Services. Nous vous souhaitons la bienvenue à tous les deux et vous remercions de votre visite. Nous vous écouterons avec beaucoup d'intérêt.

M. Paul Redekop (directeur Mediation Services, Mennonite Central Committee (Manitoba)): Je vous remercie de l'occasion que vous nous donnez de prendre la parole. Notre mémoire souligne d'abord les objectifs généraux de ces audiences et met l'accent tout particulièrement sur les questions liées à l'incarcération et sur les solutions de rechange à l'emprisonnement, et ensuite, le rôle que doit jouer la collectivité et les victimes dans le processus de détermination de la peine.

Nous souhaitons que le Comité se serve de ces audiences pour faire une étude complète de la détermination de la peine, de la libération conditionnelle et des aspect connexes du système correctionnel. Nous espérons que les audiences permettront une réforme importante, et ne seront pas simplement l'occasion de renforcer les pratiques existantes. Nous recommandons qu'elles soient l'occasion de discuter des changements fondamentaux, qui d'après nous ont lieu présentement dans le système judiciaire.

Nous sommes d'accord avec la déclaration du Conseil des églises sur la justice et les pénitenciers, à savoir que la façon dont nous envisageons la criminalité et la société est en pleine évolution et que l'idée que nous nous faisons des facteurs sociaux, psychologiques, économiques et symboliques se répercutent sur les sanctions prononcées par les tribunaux. Cette évolution est due en partie au fait que le système en place ne répond pas aux objectifs fixés. De plus, nous savons que mettre des gens derrière les barreaux ne suffit pas à calmer la peur suscitée par la criminalité. Par ailleurs, nous devons tenir davantage compte des besoins des victimes du crime plutôt que de chercher uniquement à changer le comportement des criminels. Il faut que les victimes du crime et la collectivité tout entière ait son mot à dire. Le fait d'emprisonner des gens et de leur coller une étiquette infamante entraîne des résultats désastreux. Nos prisons sont surpeuplées et nous coûtent extrêmement cher. Si on décide de construire des nouvelles prisons, elles seront aussitôt remplies.

La plupart des décisions en matière de justice criminelle sont fondées sur des idées préconçues à l'égard aussi bien des prévenus que des victimes sans tenir compte des besoins réels de part et d'autre. Cela nous empêche d'avoir une idée plus juste de leur réalité.

[Texte]

and needs of any of these. When we give realities to these stereotypes, they interfere with our efforts to prevent further efforts to reach a more realistic assessment of what is involved.

This new understanding of the issues has led to growing support for the principle of restorative justice. This principle sees justice to be done when relationships that were disrupted because of criminal acts are restored. Justice then strives for a renewed sense of wholeness, of harmony and togetherness. These goals are achieved through such actions as the restitution of stolen or damaged property, the healing of bruised and damaged emotions, and agreement by all those involved that justice has indeed been done.

Our belief in the restorative model of justice and our conviction that it provides an effective alternative are grounded in our experience in these programs, Mediation Services and Open Circle, which Reverend Rempel will be addressing in a few minutes. The work of Mediation Services, which I will be looking at more specifically, demonstrates that the restorative model of justice can be an effective alternative. We provide victims and offenders the opportunity to meet in cases involving a wide range of criminal charges, together with trained volunteer mediators, to resolve the matters between them as an alternative to the adversarial court process.

The charges we deal with include assault, assault causing bodily harm, aggravated assault, mischief, possession of a weapon dangerous to the public peace. In other words, the majority of the cases we deal with involve the very violent crimes that the broader public is so concerned about and that represent the major issue for most people. We arrange for these meetings to take place. If the victim and the offender are able to resolve matters successfully, generally this will result in a stay of criminal proceedings against the offender. This is understood by the victim and discussed in the course of their meeting.

Mediation Services bring the victim into the process. Mediation provides the opportunity for the active involvement of victims as well in the community and in the justice process. Victims become active participants. They get to express their feelings and their views on what happened, their feelings of offence against the offender. They have the opportunity to hear the offender, listen to what that person has to say. They have the opportunity to act on their own concepts on what is just and what is fair and right. They have the opportunity to obtain realistic compensation and restitution for the harm that has been done to them. Offenders have the opportunity to learn directly the impact of their actions, to be accountable to their victim, and to make amends directly to that victim.

• 1005

Community involvement is provided through the participation of voluntary mediators who do most of the actual mediation. These volunteers in our program come from all walks of life in the community. They receive basic training in mediation and conflict resolution

[Traduction]

Cette nouvelle vue des choses rend le principe de la justice réparatrice de plus en plus populaire, principe selon lequel la justice doit rétablir la situation qui prévalait avant le crime. La justice est donc là pour rétablir l'harmonie. Cela se fait entre autres par la restitution des biens volés ou endommagés, la réparation affective et la reconnaissance par tous les intéressés que la justice a bien fonctionné.

C'est notre expérience au sein du Mediation Services and Open Circle qui nous fonde à dire que ce système de justice offre une bonne solution de rechange; le révérend Rempel vous en dira d'ailleurs davantage dans quelques instants. Les travaux des services de médiation prouvent d'ailleurs que ce système de justice offre effectivement une bonne solution de rechange. Nous offrons la possibilité aux victimes aussi bien qu'aux prévenus de se rencontrer en présence de médiateurs bénévoles de façon à résoudre les différends qui les opposent plutôt que d'avoir à passer devant les tribunaux.

Nous nous occupons notamment des délits suivants: agressions, coups et blessures, actes de violence caractérisés, méfaits divers, possession d'une arme dangereuse. Donc nous nous occupons essentiellement des crimes les plus violents qui suscitent le plus de panique parmi le public. C'est nous qui organisons ces réunions. Si le prévenu et la victime parviennent à régler leur différend, les poursuites sont généralement abandonnées. On l'explique d'ailleurs aux victimes au cours de la réunion.

Nos services de médiation font donc participer les victimes à la négociation. Les victimes ainsi que la collectivité en général peuvent participer au déroulement de la justice. Les victimes peuvent ainsi faire valoir leur point de vue en ce qui concerne ce qui s'est passé ainsi que leur sentiment vis-à-vis du prévenu. Les victimes ont également ainsi la possibilité d'entendre le point de vue du prévenu. Les victimes, se basant sur leur propre idée de la justice, peuvent ainsi obtenir réparation pour les préjudices subis. Les prévenus se rendent ainsi mieux compte des suites de leurs méfaits et ils peuvent par la même occasion offrir des réparations aux victimes.

La médiation se fait essentiellement par des bénévoles qui appartiennent à tous les milieux. Ils doivent bien entendu au préalable suivre un cours de formation pour apprendre toutes les ficelles de la médiation et de la résolution des conflits.

[Text]

and work closely with staff to participate actively in the resolutions of conflicts that have occurred in their community.

The program has been in existence for a number of years. It began in 1979 and has been growing steadily since then. I have some statistics here. We received 740 referrals in 1986, in 1987 we had close to 800. Also, in 1987 close to 300 of these were successfully resolved through to completion of the terms of the agreements.

In 1986, an evaluation of the program was carried out by the Attorney General of Manitoba. This study concluded that mediation services is providing a needed service in an effective manner and I feel that the conclusion of this report has demonstrated that there is a need for involvement of victims and community and the offender in the process of resolving crime and restoring justice. The study showed that of 500 cases that came to mediation during the period of the study, 90% resulted in successfully completed agreements. When our program began there was scepticism that victims would want to meet with offenders. The confidence on the part of the justice system in Manitoba in our program has grown as it has been demonstrated that victims do welcome the opportunity to become actively involved. They are able to reach successful agreements with offenders which resolve matters for them.

In terms of victims, there is much concern for victims of crime these days. We know from research that typically victims of crime, speaking of violent crime in particular, tend to become depressed and despondent. They feel helpless as a result of their having been victimized. They tend to experience considerable anxiety, paranoia perhaps, and fear that what happened once may happen again. Often this is because they are not clear about the reasons for this happening. These feelings tend to come together in terms of a sense of anger and rage at the system which somehow is acknowledging their needs. We feel that we have an alternative which does accomplish that. Once they are aware of it they recognize that it is a better alternative.

The Attorney General's report found that the vast majority of victims, subsequent to their involvement with mediation services, were very pleased with the opportunity they had, and would do it again if the opportunity arose.

Finally, I would just like to say that our program demonstrates that this sort of restorative approach works not only in isolated cases fuelled by the enthusiasm of particular individual mediators and project organizers. It can also work over a large number of cases over an extended period of time, as we have done in Winnipeg. One need only to take these figures and start multiplying them by the number of communities across the country to see what kind of impact on the justice system this sort of alternative can have.

The Chairman: Thank you.

[Translation]

Ce programme existe depuis 1979 et depuis lors il n'a cessé de prendre de l'ampleur. En 1986, 740 dossiers nous ont été remis alors qu'en 1987 ce nombre a atteint 800. Toujours en 1987, 300 de ces dossiers ont été réglés à l'amiable.

En 1986 le procureur général du Manitoba, après avoir mené une enquête, est arrivé à la conclusion que nos services de médiation font un excellent travail. Ce qui prouve, à notre avis, qu'un bon déroulement de la justice exige que les victimes aussi bien que les prévenus et la collectivité dans son ensemble participent. Toujours d'après cette étude, 90 p. 100 des 500 dossiers soumis à médiation ont été conclus par des accords. Lorsque notre programme avait été lancé, la plupart des gens disaient que jamais les victimes n'accepteraient de rencontrer les prévenus. Or nous avons pu prouver que les victimes ne demandent pas mieux, au contraire, que de participer activement au déroulement de la justice et de conclure des accords leur donnant satisfaction aussi bien qu'aux prévenus.

On parle beaucoup actuellement des victimes de la criminalité. La plupart des victimes de crimes comportant la violence deviennent déprimées, en proie à des sentiments d'anxiété s'imaginant que cela pourrait leur arriver de nouveau. Dans la plupart des cas en effet ils n'arrivent pas à comprendre comment les choses en sont arrivées là. Ils finissent par accuser la société de tous leurs maux. La solution de rechange que nous leur offrons permet à tous de sortir de cette impasse.

D'après le rapport du procureur général, l'énorme majorité des victimes de crimes qui sont passées par nos services de médiation n'ont eu qu'à s'en féliciter et affirment qu'ils reviendraient s'ils devaient se représenter.

Je tiens enfin à souligner que ce système ne fonctionne pas uniquement dans des cas isolés grâce à la participation de médiateurs particulièrement enthousiasmés mais qu'il peut au contraire fonctionner sur une longue durée et pour de nombreux dossiers comme cela a été le cas à Winnipeg. Si notre exemple était repris dans l'ensemble du pays, les répercussions seraient sans aucun doute immenses.

Le président: Merci.

[Texte]

Reverend Melita Rempel (Director, Open Circle, Mennonite Central Committee (Manitoba)): Open Circle is a 14-year-old one-to-one prisoner visitation program that connects volunteers from the community with men at Stony Mountain in Rockwood and Headingley jail who have no regular contact with someone from the outside. Many of the friendships established in prison through these visits continue after the person has been released.

Our work in this visitation program has led us to some concerns about the effectiveness of lengthy prison sentences. Lengthy prison sentences decrease the prisoners' incentive to develop attitudes and skills that would enable them to live more productive, fuller lives in society after their release. The longer offenders are removed from society the more difficult it is for them to maintain contact with their families and adapt to the changes in society. Long sentences nurture prisoners' dependency on the government for food and shelter, making it increasingly difficult for them to make decisions about their lives. This is evidenced in the difficulty many former prisoners experience in re-entering the work force after their release so they can support themselves and their families.

• 1010

One of the strongest preoccupations witnessed in prisoners by their Open Circle sponsors is the anticipation of their release date. That is one of the strongest hopes that motivates them during their incarceration, and longer sentences would only discourage this hope.

Through Open Circle's prisoner visitation program, we have observed that separating offenders from society through incarceration does not help them take responsibility for the wrong they have done. We have talked with many offenders who have no comprehension of the way their actions have violated other people. Our society needs a system of justice that would promote the human dimension of crime.

This awareness led us to initiate the face-to-face program together with the Winnipeg Police Victim Services and a chaplain at Headingley Jail. The face-to-face program brings together victims and offenders of break and entry crime. Five victims and five offenders meet together once a week for three weeks, and if they get to know each other as persons, they can talk together about some of the unresolved issues in their crime. This helps them to get answers to the questions they have about their crime and it offers them a new understanding about the stereotypes of victims and offenders.

Through the face-to-face encounter, some movement has been observed towards reconciliation. It has been interesting to see several offenders, independent of each other, say that they had never thought about the victim before. They had thought only about doing the crime and getting away before anyone would see them. But after the face-to-face meetings, they said that now they would have to think about the victim. It was a consciousness raising in

[Traduction]

Le révérend Melita Rempel (directeur de l'Open Circle, Comité central mennonite, Manitoba): Notre organisation, Open Circle, existe depuis 14 ans. Nos bénévoles rendent visite aux détenus des prisons de Stony Mountain et de Headingley, détenus qui sans nous n'auraient aucun contact avec le monde extérieur. Bon nombre des amitiés ainsi nouées en prison sont maintenues après la libération des détenus.

Ces visites nous amènent à remettre en cause le bien-fondé de longues peines de réclusion. Ces longues peines de réclusion font que les prisonniers n'ont aucune raison d'acquiescer les connaissances qui pourraient leur permettre de mieux réussir leur réinsertion sociale après leur libération. Plus leurs peines de réclusion sont longues, plus il leur est en effet difficile de rétablir des liens avec les membres de leur famille et de s'adapter à l'évolution de la société. Ces longues peines de réclusion font que les détenus s'habituent à l'idée qu'il incombe à l'État de leur assurer le gîte et le couvert, si bien qu'au bout d'un certain temps ils ne savent plus du tout prendre même des décisions. C'est ce qui fait que bon nombre de détenus ne parviennent pas à reprendre du travail pour assurer la vie de leur famille après leur libération.

Les prisonniers vivent essentiellement dans l'espoir de leur libération, c'est leur principale motivation; mais les longues peines de réclusions finissent pas saper cet espoir.

Nous avons pu constater qu'en isolant les criminels de la société, nous les empêchons d'assumer leurs responsabilités pour les crimes commis. Nous avons eu l'occasion de nous entretenir avec de nombreux détenus qui n'ont pas la moindre idée des torts qu'ils ont causés à leurs victimes. Or, la justice n'insiste pas suffisamment sur l'aspect humain de la criminalité.

C'est ce qui nous a donc amenés à lancer le programme de rencontre en coopération avec la police de Winnipeg et le pasteur de la prison de Headingley. Lors de ces rencontres, nous réunissons les prévenus et les victimes de cambriolages. Cinq victimes et cinq prévenus se réunissent une fois par semaine pendant trois semaines, ce qui leur permet de faire connaissance et de parler de toutes sortes de questions se rapportant aux cambriolages. Cela leur permet également de répondre à toutes une série de questions et de se faire une idée plus réaliste aussi bien des victimes que des prévenus.

Ces rencontres ont permis un certain nombre de réconciliations. Ainsi plusieurs de ces prévenus ont fini par dire qu'avant ces rencontres, ils n'avaient jamais pensé à leurs victimes. Tout ce qui les intéressait c'était d'emporter «leur butin» et de ne pas se faire prendre. Donc, ces réunions les ont obligés à réfléchir à leurs victimes et aux torts qu'ils leur ont causés.

[Text]

terms of what the crime had done to the persons they were offending.

Prisons tend to distance offenders from their criminal offence. Although some rehabilitation programs help offenders deal with their anti-social behaviour, the current recidivism rate of approximately 80% indicates that they are not receiving the kind of help they need. We hope this committee will thoroughly study the role of rehabilitation, which is an underlying principle of our prison system.

How much of the total correction budget goes toward rehabilitation programs? Is it not rehabilitation that will make the difference when a person gets out? Long sentences will not help him or her function better in society.

What incentives are there for offenders to take rehabilitation programs seriously? Just last week I talked with someone at Stony Mountain who quit going to school because someone told him he could make more money if he started working in one of the shops and that he could work on his hobbies during that time.

Do the educational and vocational training programs provide offenders with marketable skills that would allow them to adequately support their families? I know of a few men at Stony Mountain who have been able to upgrade training in welding; that is a marketable skill. But many of them work in dead-end jobs. Who can get a job sewing prison uniforms after release; and if they did, would that be able to support their families? Why are there not more courses in computer sciences or diesel mechanics so that everyone who is interested in taking those courses could gain marketable skills while they are in? What possibilities are available for work experience? What assistance is available for job placement after release from prison? How can the corrections system encourage the development of healthy relationships that can provide ex-prisoners with the support they need to become contributing citizens in society?

There needs to be better transportation for families and friends from urban centres to the prison, more temporary absences so they can be with spouses and with children, so they can look for jobs and for housing. Day parole is needed to gain experience in holding a job and to find supports in the community. Only the few people who are a real danger to society should be restricted. We hope you will look closely at how prisoners will best be helped in the communities that almost all prisoners eventually re-enter.

[Translation]

Les prisons, au contraire, créent un gouffre entre les prévenus et leurs délits. Même si certains programmes de réinsertion permettent à certains prévenus de modifier leur comportement antisocial, le taux de récidive, de près de 80 p. 100, prouve que les efforts de réinsertion ne marchent pas très bien. Nous engageons d'ailleurs vivement le Comité à étudier à fond le rôle de la réinsertion sociale qui est la clé de voûte de notre système carcéral.

Quelle part du budget des pénitenciers est consacrée à la réinsertion sociale? C'est la réinsertion, en effet, qui doit éventuellement permettre aux détenus de mener une vie normale après leur libération. Or ce n'est certainement pas des longues peines de réclusion qui permettront d'atteindre cet objectif.

Les détenus ne sont guère encouragés à prendre au sérieux les programmes de réinsertion. La semaine dernière j'ai eu l'occasion de parler avec un prisonnier de Stony Mountain qui avait abandonné des cours parce qu'on lui avait expliqué qu'il pourrait gagner plus d'argent s'il commençait à travailler dans les ateliers.

La question se pose à savoir si les cours de formation professionnelle offerts aux détenus leur permettent vraiment d'acquérir les qualifications nécessaires pour gagner suffisamment et faire vivre leur famille. Un certain nombre de prisonniers de Stony Mountain sont devenus soudeurs, ce qui est un bon métier. Mais la plupart des métiers qu'on leur enseigne ne servent à rien dans la vie civile comme par exemple: coudre des uniformes pour les prisonniers. On devrait leur offrir davantage de cours d'informatique ou d'entretien des moteurs diesel, par exemple. Ce qui leur permettrait de trouver du travail à l'extérieur. De plus les prisonniers n'ont pas suffisamment d'expérience du travail et on ne les aide pas à trouver un emploi lorsqu'ils sont libérés. Il faudrait également aider les détenus à améliorer la qualité de leurs relations avec leurs proches de façon à ce qu'une fois libérés, ils puissent devenir des citoyens utiles.

A cette fin, il faut encourager et faciliter les visites des proches et des amis des détenus, accorder à ces derniers de plus fréquents droits de visite avec leur conjoint et leurs enfants et la possibilité de chercher un logement et du travail. La libération de jour est indispensable pour permettre aux détenus de s'habituer au travail à l'extérieur et pour constituer des liens au sein de la collectivité. Seules les personnes qui constituent un danger réel pour la société doivent être empêchées de circuler librement. Nous devons donc essayer d'aider les prisonniers à réintégrer au mieux la société dans laquelle ils sont pour ainsi dire condamner à vivre.

• 1015

Paul and I had hoped to have John Thiessen, an Open Circle volunteer, share in this presentation this morning. Unfortunately, John is away on vacation, but I would like

Nous espérons que John Thiessen, un de nos volontaires, serait des nôtres aujourd'hui. Malheureusement il est parti en vacances mais je

[Texte]

to tell you a little about his experience as an example of a victim who acted on the deep desire for restorative justice—perhaps not consciously, but he simply knew what he needed for justice and healing. Two and a half years ago, John's 19-year-old daughter Peggy was killed by a drunk driver. The driver, Dennis Frost, was arrested and sentenced to Stony Mountain. I am not sure how long his sentence was, but he is still in prison.

In December of last year, John called me and said he had been thinking about the person who had killed his daughter and would like to meet him. A counsellor at the prison arranged for them to meet the first time, and they continued to meet biweekly until the beginning of this month, when John left for his vacation. I talked with Dennis in December a couple of days after their first meeting. He said he felt so awful and so guilty about what he had done. He wanted to apologize but just could not bring himself to make that initial contact with John and his family. When his counsellor told him that John was interested in meeting with him, he was both relieved and scared. He says it has not been easy, but he has had to do a lot of hard thinking because of his meetings with John. They have talked a lot about his alcohol problem, and they can deal with this problem in a real personal way, something that AA groups alone cannot do. In talking with Dennis, John says he has been able to deal with some of the pain around Peggy's death in a way that no one else can help him with.

If we are really serious about wanting to heal the damage caused by crime, there are creative and meaningful ways that can be used to promote justice and healing. We need to look for ways in which this can be achieved. It will probably be different for each situation because the journey towards justice and healing is unique for each victim and offender, and that is what we are recommending.

In summary, we would like to recommend that the committee adopt principles of restorative justice in its review of sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system. We further propose that this committee take into account in its deliberations the alternatives that have been implemented and demonstrated successfully by Mennonite Central Committee programs.

The Chairman: Thank you both very much.

Mr. Domm: Thank you for your report, which is not unlike others in your approach to searching out the proper course to follow in rehabilitation. However, there is one area of confusion in your report in which you say: "More and more of us realize that we cannot get rid of fear by locking people up". I think most people would agree with that, but then the difficulty comes with the second point: "We need to meet the needs of the victims". I am not only thinking of justice in this case, but protection of society.

We heard witnesses from the Children's Aid Society in Ottawa a couple of weeks ago, and the head of that society clearly enunciated the need for protection of society from

[Traduction]

voudrais, si vous le permettez, citer son cas qui vous donnerait une idée de la façon dont une victime a réussi à résoudre son problème. Il y a deux ans et demi, la fille de John Thiessen, âgée à l'époque de 19 ans, avait été tuée par un homme qui avait bu au volant. Il s'agissait de Dennis Frost qui a été condamné à la réclusion dans la prison de Stony Mountain. Je ne sais pas quelle est la durée de sa peine mais je sais qu'il est toujours en prison.

Au mois de décembre dernier, John m'a appelée pour me dire qu'il voudrait rencontrer l'homme qui avait tué sa fille. Un rendez-vous a été organisé par un des conseillers de la prison après quoi ils ont continué à se rencontrer deux fois par semaine jusqu'à ce que John Thiessen parte en vacances au début du mois. J'ai parlé à Dennis Frost en décembre deux jours après leur première réunion. Il m'a assuré qu'il éprouvait de terribles remords et qu'il aurait voulu s'excuser mais qu'il n'arrivait pas à faire l'effort nécessaire pour contacter de sa propre initiative la famille de la victime. Lorsque son conseiller lui a dit que John Thiessen voulait le rencontrer, il a éprouvé des sentiments de soulagement et de peur. Cela n'a guère été facile pour lui, mais ses discussions avec John Thiessen l'ont fait longuement réfléchir. Ils ont parlé notamment de son alcoolisme d'une façon très concrète comme cela se fait uniquement aux réunions d'Alcooliques anonymes. Ces entretiens ont permis à John Thiessen de surmonter en quelque sorte la douleur provoquée par la mort de sa fille.

Si nous tenons réellement à réparer les préjudices du crime, il y a un moyen de le faire. Il suffit de chercher. La solution devra chaque fois être adoptée, compte tenu de la victime et du prévenu.

Nous espérons donc que le Comité adoptera les principes de la justice réparatrice à l'occasion de son étude sur les modalités de condamnation, la libération conditionnelle et d'autres aspects du système pénitentiaire. Nous espérons également que vous tiendrez compte des solutions de rechange mises en place par le Comité central mennonite et qui ont donné d'excellents résultats.

Le président: Merci beaucoup.

M. Domm: Merci beaucoup de votre rapport. Vous dites notamment et je cite: «On ne supprime pas la peur simplement en enfermant des gens derrière les barreaux». La plupart des gens seraient d'accord là-dessus mais vous dites par ailleurs qu'il faut également prendre en compte les besoins des victimes. Il faut non seulement assurer la justice mais également protéger la société.

Le responsable de la Société de l'aide à l'enfance d'Ottawa insistait, il y a une quinzaine de jours, sur la nécessité de protéger la société contre les personnes

[Text]

these offenders, particularly the violent sex offenders of children. They are asking for longer sentences because they find that people with violent sex offences get out sometimes in six months or a year, and they often do it again. We have also heard from children, young people, whose greatest fear is the release of their attacker, in some cases their father. How do you answer that in dealing with rehabilitation and the protection of victims?

• 1020

Dr. Redekop: As far as the mediation process is concerned, I think I would be the first to say it is not something that can work in every case, at least not at any given point in time. In fact, our cases are screened quite carefully. We do not in fact propose mediation for cases involving sexual offenders, child abuse or spousal abuse. We do not use it in those cases.

What I am saying is that it is something that can be effective in a substantial number of cases, and the fact that there are others in which it cannot work should not obscure the pursuit of this alternative in that large number of cases where it can be effective.

Mr. Domm: Fine. Thank you very much.

Rev. Rempel: What I would add to that is that simply adding more time in prison does not deal with the underlying problem that men have, or women have, for abusing children or spouses, that there needs to be ways to address the problem, not just add on time.

Mr. Domm: Providing it is not a psychopathic problem.

Rev. Rempel: Then that needs to be dealt with, yes. But simply adding on time does not deal with that either.

The Chairman: I just want to say how impressed I have been by testimony we have had from various Mennonite Central Committees we have heard from across Canada. I think how exciting some of these demonstration projects are.

Last Friday was Law Day in Canada, as you know, and I spoke at Woodroffe High School in my riding where they have just started a demonstration project, the first in any high school in Canada, on mediation, mediation of student disputes, student-teacher disputes. I spoke to them about some of the testimony we have had before this committee, including some from the Mennonite groups in B.C. and Ontario, and they were very excited to hear about the application of mediation to crime and, as you point out in your testimony today, more serious personal injury crimes. I wonder if you could give the committee a typical example of a fairly serious assault case that would

[Translation]

coupables de crimes sexuels violents contre les enfants. D'après ce témoin, les personnes coupables de délits sexuels avec violence devaient être condamnés à des peines de réclusion plus longues car la plupart d'entre eux récidivent dès qu'ils sortent de prison au bout de six mois ou un an. Nous connaissons aussi le cas de ces enfants, ou de ces jeunes, qui ne craignent rien de plus que de voir leur agresseur en liberté, lequel se trouvait dans certains cas leur père. En tenez-vous compte lorsque vous réfléchissez à la question de la réadaptation et à celle de la protection des victimes?

M. Redekop: Je serais le premier à vous dire que la médiation, ou la conciliation, n'est pas quelque chose qui marche à tous les coups, il y faut un certain nombre de conditions. Nous sélectionnons les candidats de façon extrêmement attentive, et nous ne parlons pas de médiation lorsqu'il y a eu agression sexuelle, agression d'un enfant ou d'un conjoint, situations pour lesquelles nous n'avons pas recours à cette méthode.

Je dis simplement que dans beaucoup de cas c'est tout de même un recours qui peut avoir son efficacité, et le fait que ce ne sera pas toujours possible ne doit pas nous empêcher de toujours penser à la possibilité éventuelle de cette solution, dans tous les cas où effectivement cela peut marcher.

M. Domm: Très bien. Merci beaucoup.

Le rév. Rempel: J'ajouterais simplement à ceci que la prolongation de la détention ne soigne pas le mal à la cause, qu'ils s'agissent d'hommes ou de femmes qui ont agressé des enfants ou leur conjoint; il faut réfléchir vraiment à la façon de traiter le mal, et non pas simplement se précipiter sur une prolongation de la détention.

M. Domm: À condition que l'on n'ait pas affaire à des psychopathes.

Le rév. Rempel: Mais là aussi, il faudra d'une certaine manière soigner le mal. Et ce n'est pas en prolongeant l'incarcération que l'on y parviendra.

Le président: Je voudrais dire à quel point j'ai été favorablement impressionné par le témoignage des divers comités mennonites que nous avons pu déjà entendre au cours de nos déplacements. Je dois dire que certains des projets-pilotes en question sont extrêmement intéressants.

Vendredi dernier c'était la journée du droit au Canada, comme vous le savez, j'ai pris la parole à la Woodroffe High School, dans ma circonscription, où un projet-pilote vient juste de démarrer, un projet de médiation, le premier de ce genre dans les écoles canadiennes, il s'agit de médiation lors de différends entre les élèves, ou les élèves et leurs maîtres. J'ai évoqué le témoignage de certains de nos témoins, et notamment des Mennonites de Colombie-Britannique et d'Ontario, et je dois dire que mes auditeurs se sont beaucoup intéressés à cette question de la médiation, dans le cas du crime, ou même, comme vous le dites vous-même aujourd'hui, lorsque quelqu'un a

[Texte]

come to you and how it would be resolved, telling us first how it would have been referred to your service.

Dr. Redekop: Sure, I would be glad to. First of all, as far as referral is concerned, we work through the Winnipeg Police Department and the Crown attorneys in Manitoba. We have access to police reports, which we submit first of all to police staff inspectors and then to the appropriate Crown in cases that we think are appropriate for mediation. So our caseload comes through the justice system.

Secondly, as far as actual examples of cases are concerned, there are obviously many examples. One that comes to mind involves a young man and two women who lived in the same apartment block. They had a sort of casual acquaintance; the young man would come over to the apartment of the two women occasionally, they would talk and visit back and forth a bit. One day this young man showed up at their place quite drunk and sort of went berserk and threw a violent fit. He threw the women around the room. When one of them tried to phone the police he ripped the phone out of the wall. He did further damage; I think he broke their door down. So he was charged with assault causing bodily harm and mischief, which are fairly typical charges that we get.

The case was referred to mediation through the normal process. They met at our offices. The young man was very remorseful and he was anxious to apologize to the two women and express his remorse, his regret over what he had done. They conveyed to him how angry and upset they were, that they had started to have some trust in him and he had violated that trust. They told him that directly.

In terms of the formal agreement, it involved restitution for the damage that had been done to the property, to the phone, to the door, and other things. There was some compensation for medical expenses that the two women had incurred, and I believe some time lost from work. This was satisfactory to the two women. They were willing to indicate that the matter was resolved for them and that the court did not need to proceed further with the charges.

Mr. Jepson: Have you had cases where there have been sexual offences where you attempted mediation?

[Traduction]

été victime d'un crime relativement grave. Est-ce que vous pourriez nous donner des exemples d'agressions relativement graves, qui ont pu donner lieu à l'application de cette méthode de la médiation, en nous disant comment la situation s'est résolue, et dans quelles conditions on a fait appel à vos services.

M. Redekop: Certainement, je vais vous répondre. Pour d'abord traiter de la dernière partie de cette question, disons que nous sommes en contact avec les services de la police de Winnipeg et les procureurs du Manitoba. Nous pouvons prendre connaissance des rapports de police, que nous soumettons d'abord aux inspecteurs de police eux-mêmes et au procureur qui est chargé du dossier, lorsque nous pensons que la méthode de la médiation pourrait être appliquée. On peut donc dire que c'est la justice elle-même qui nous transmet le dossier.

Je peux ensuite vous citer certains exemples qui illustrent la façon dont nous procédons. Je pense par exemple au cas de ce jeune homme et des deux femmes qui vivaient dans le même immeuble. Ils avaient fait connaissance, se rendaient visite, juste pour bavarder un petit peu. Un jour ce jeune homme a frappé à leur porte complètement ivre, et a commencé à perdre les pédales, à devenir violent, et à brutaliser les deux femmes. Lorsque l'une d'entre elles a essayé de téléphoner à la police il a arraché la ligne téléphonique. Il s'est également livré à d'autres déprédations, puisque je crois qu'il a enfoncé leur porte. Il y a eu inculpation pour coups et blessures, comme c'est normal dans ce genre de cas.

Le cas nous a alors été transmis pour médiation. Les parties se sont rencontrées dans mon bureau, le jeune homme s'est montré extrêmement repentant, extrêmement désireux de présenter ses excuses aux deux femmes et de demander leur pardon, en exprimant ses regrets les plus sincères. Celles-ci de leur côté lui ont fait savoir à quel point elles étaient furieuses et scandalisées de la façon dont il s'était conduit, alors qu'elles avaient précisément commencé à lui faire d'une certaine manière confiance, confiance qu'il avait trahie. Elles le lui ont fait savoir très directement.

Un accord est ensuite conclu entre les parties, prévoyant un versement de dommages-intérêts pour tout ce qui ici aurait pu être cassé, le téléphone, la porte, etc. Les frais médicaux des deux femmes ont également été inclus dans ce versement de dommages-intérêts, y compris le temps de travail qui avait été perdu. L'arrangement donnait satisfaction aux deux femmes, elles ont indiqué que l'affaire était pour elles close et qu'il n'était pas nécessaire de la porter devant les tribunaux.

M. Jepson: Est-ce que vous avez également essayé cette méthode de la médiation dans des cas d'agression sexuelle?

[Text]

Dr. Redekop: We do not as a rule deal with sexual offences in mediation. There are dynamics involved in sexual offences and in cases of abuse which do not make them amenable to mediation. We have considered this as an option further down the road, after the case has gone through the courts and some other treatment has been provided for individuals.

Mr. Jepson: I think you show wisdom there.

The Chairman: What about mediation in family disputes? Do you get into those situations?

Dr. Redekop: Only if they are referred through the court process. We do a substantial number of cases involving parents and children or brothers and sisters—for example, a violent fight between a father and son, where the son has come home drunk and has gone berserk and attacked the father. The parents are terrified and the police are called and charges are laid. Of course, once the charges are laid they become part of the process. Often the actual incident will be quite serious, so it constitutes a serious offence. However, the people involved still have to maintain a family relationship within the community, so they tend to be willing to meet in mediation. Those kinds of situations are often difficult. They involve long mediation sessions over several hours where a lot of the family history and so on comes out. Those are the kinds of family cases we get.

The Chairman: Well, it is very exciting.

The face-to-face program, Reverend Rempel, is limited to break and enters—is that correct?

Rev. Rempel: The model we have been using in Winnipeg was based on one that was developed in Rochester, England. They have just been doing break and entries. We started about a year ago, and we have had three serious break-and-entry crimes. We envision extending to other kinds of crimes, but we have not done that at this point.

The Chairman: What would be the logical kind of crimes that you could extend it to?

Rev. Rempel: I think one possibility might be crimes involving sexual offences. Perhaps that could be part of therapy or treatment for victims and offenders.

One of the values of the face-to-face program is it helps to break down stereotypes and builds understanding between the victims and offenders, and that often does not happen in treatment groups where they are completely separated and do not have an opportunity for interaction between each other. I do not think the answer is that it should be done in traditional kinds of mediation

[Translation]

M. Redekop: De façon générale, non. L'agression sexuelle est un cas particulier qui ne nous paraît pas propice à la médiation. Nous envisagerions d'intervenir à un stade ultérieur, c'est-à-dire après que le tribunal a rendu sa décision et que les parties concernées ont éventuellement suivi un traitement.

M. Jepson: J'approuve votre sagesse en l'occurrence.

Le président: Et dans des situations de différends à l'intérieur des familles? Est-ce que vous avez eu affaire à ce genre de cas?

M. Redekop: Uniquement lorsque le tribunal prend contact avec nous. Il arrive fréquemment que nous intervenions dans des disputes opposant parents et enfants, frères et soeurs... dans des cas où par exemple une bagarre violente a éclaté entre le père et le fils, parce que le fils, arrivé ivre à la maison, perd la tête et s'en prend à son père. Les parents sont terrifiés, la police est appelée, et un dossier d'accusation est ouvert. Une fois que cela est fait, la chose évidemment suit son cours. Souvent l'altercation a été violente, et le cas est assez grave. Mais les parties concernées font partie d'une même famille, et doivent pouvoir continuer à avoir les rapports que l'on a normalement entre membres d'une même famille, et cela au sein d'une collectivité plus large; de façon générale, elles sont prêtes à se rencontrer pour la médiation. Ce sont des situations évidemment difficiles. Les séances de médiation sont alors longues, elles durent plusieurs heures et c'est toute l'histoire de la famille qui ressort. Voilà le genre de situation familiale auquel nous pouvons avoir affaire.

Le président: Je trouve cela absolument passionnant.

Le programme que vous appelez «face à face», monsieur Rempel, concerne simplement les cambriolages... est-ce bien cela?

Le rév. Rempel: C'est à partir d'un projet de Rochester, en Angleterre, que nous avons mis au point notre propre modèle de Winnipeg. Effectivement, cela n'a été appliqué qu'aux cas de cambriolage. Nous avons commencé il y a environ un an, et avons été saisis de trois dossiers graves de cambriolage. Nous envisageons d'étendre cette méthode à d'autres types de crime, mais nous ne l'avons toujours pas fait.

Le président: À quel genre de crimes pensez-vous plus en particulier?

Le rév. Rempel: Je pense aux agressions sexuelles. Cette façon de procéder pourrait être utilisée dans le cadre de la thérapie ou des traitements que suivent les victimes et les couples.

Ce programme de face à face doit permettre de briser sûrement les stéréotypes, en permettant à la victime et à son agresseur de se mieux comprendre, ce qui souvent ne peut pas se produire dans les traitements de groupes où les deux parties sont complètement séparées, et n'ont aucune possibilité de se rencontrer. Je ne pense pas que cette méthode doive systématiquement s'appliquer aux cas

[Texte]

approaches, but I think there is value in their meeting and talking and raising their questions and hearing the victims and offenders talk to each other. I think it could be done with robberies; it could be done with assaults, with many different kinds of crime.

The Chairman: Thank you very much for coming this morning. We appreciate it.

Mr. Jepson: Mr. Chairman, just a point of clarification. I notice the absence of Mr. Robinson of the NDP and the representative from the Liberals. Are they not going to be at these hearings this week, or are they going to be arriving later? Is this a boycott, or what?

The Chairman: Mr. Robinson will be joining us in Saskatoon. Unfortunately, the Liberals were not able to send anybody this week.

Our next witness is Keith Wright, who I invite to the table. He is with correctional services at Grant MacEwan Community College. Welcome to you, Mr. Wright. We look forward to hearing from you for the next half hour.

Mr. Keith Wright (Program Head, Correctional Services Program, Grant MacEwan Community College): I am certainly very pleased to have the opportunity to appear before you. You have received a copy of our submission, and appended to that submission is a copy of the various course outlines we have at Grant MacEwan Community College, together with copies of our brochures. As well, another brochure was distributed to you this morning.

In terms of our submission to you, rather than responding to each of the terms of reference of your committee, we at the Grant MacEwan Community College correctional services program have chosen to examine the issue of education and training for correctional workers. We have done so as a post-secondary institution that offers a program in correctional services because, regardless of the future direction that correctional services take in Canada, properly trained and well-qualified staff will be crucial to the well-functioning system.

I would like to take you through the copy of our brief, touching on some of the highlights. I will not read it all for you. We start in the introduction by pointing out that the purpose of the correctional system is really twofold, protection of the public together with reformation of the offender, and that the correctional system does have, clearly, an obligation to do whatever it can to make sure that the incarcerated offender, for example, does not harm

[Traduction]

classiques de médiation, mais je pense que cela peut être intéressant d'organiser ce genre de rencontres pour permettre aux deux parties de s'adresser la parole, de poser les questions qu'elles ont à poser, pour que les victimes et les coupables puissent se parler. Je pense que cela devrait être fait lorsqu'il y a eu vol, ou même agression, et pour toute une série d'autres crimes.

Le président: Merci beaucoup d'être venus témoigner. Nous vous en sommes très reconnaissants.

M. Jepson: Monsieur le président, j'aimerais quelques explications concernant l'absence de M. Robinson du Parti néo-démocrate, ainsi que du représentant du Parti libéral. Cela veut-il dire que les deux députés en question n'assisteront pas aux réunions de cette semaine, ou s'agit-il simplement d'un retard? Je voudrais savoir s'ils ont décidé de boycotter les séances du Comité.

Le président: M. Robinson se joindra à nous à Saskatoon. Et pour cette semaine les Libéraux n'ont pas pu, malheureusement, nous envoyer de député.

Le témoin suivant est M. Keith Wright, que j'invite à s'asseoir à la table. Il s'occupe du programme des services correctionnels au Grant MacEwan Community College. Monsieur Wright, je vous souhaite la bienvenue. Vous disposez d'une demi-heure, pendant laquelle nous allons pouvoir vous donner toute notre attention.

M. Keith Wright (directeur du Programme des services correctionnels, Grant MacEwan Community College): Je suis heureux de pouvoir prendre la parole devant le Comité. Vous avez reçu notre mémoire, avec, en annexe, en même temps que nos brochures, une liste des cours qui sont donnés au Grant MacEwan Community College. On vous a également distribué une autre brochure ce matin.

Pour ce qui est de ce mémoire, nous avons préféré, au programme des services correctionnels du Grant MacEwan Community College, nous pencher sur la question de la formation et de l'enseignement dispensés aux travailleurs des services correctionnels, plutôt que de nous étendre sur chacun des points de votre ordre de renvoi. Nous sommes un établissement postsecondaire qui offre un programme d'enseignement destiné aux employés des services correctionnels, et quelle que soit l'orientation de notre politique en matière de services correctionnels, je pense que le système fonctionnera d'autant mieux que nous aurons un personnel qualifié et bien formé.

Je vais très rapidement commenter notre mémoire et vous indiquer les points essentiels. Je ne vais pas le lire. Nous faisons d'abord remarquer dans notre introduction que les services correctionnels sont là pour deux raisons: la protection de la population d'une part, le désir d'amener le contrevenant à se réformer d'autre part; ce système correctionnel a par ailleurs très clairement le devoir de veiller à ce que le détenu ne soit pas un danger

[Text]

others during the incarceration period but also returns to the community as a person who is less likely to reoffend.

Within the community corrections area, too, there are similar obligations, whether the offender is on probation or parole or temporary absence or whatever, because it is important that the community corrections program protect society in terms of the surveillance techniques that are used, together with counselling and behavioural-change programs that will help to change the offender's behaviour as well.

We suggest that the success of any corrections activity depends upon a number of factors, which we have listed, but we feel that one of the more important ones we are involved in is the competency of staff to carry out their jobs. So we have decided that the focus of this presentation will be on the education and training of corrections staff members, together with the type of training that we feel can best produce well-qualified and professional staff.

We comment about the various types of correctional staff training, together with the variety of agencies that are involved in corrections of course, which you well know: there are various institutions, community correctional centres, community-based programs, and so on. Just about all of these organizations, these agencies, have various types of staff training. Some of it is on the job, some of it is in-service, some of it is out-service, and some of it is through post-secondary programs such as community colleges or universities. Many of the government departments involved in corrections operate their own staff training colleges. For example, that happens here in Alberta. The Alberta Solicitor General has its own staff training college in southeast Edmonton.

One of the features the Alberta system does, by the way—which, as far as I know, neither the federal government nor other provinces do—is to have a contract with community colleges in Alberta, ourselves together with Mount Royal College in Calgary, to supplement the kind of training given at the staff training college, so that people involved in our training wind up with certification as corrections workers.

In terms of the importance of quality training, one of the most important features of corrections is decision-making. The decision-making that is made by corrections workers is really crucial, because it can be a life-or-death matter, it can result in or avoid physical harm to other people, and it also may put the community at risk if the wrong decision is made. So from our point of view, it is really important for the correctional worker to have the necessary knowledge, skills, and attitudes to make the best decision possible.

[Translation]

pour les autres pendant son incarcération, mais également que ses chances de récidive soient amoindries lorsqu'il réintégrera sa collectivité d'origine.

La mission des programmes correctionnels communautaires se définit en termes tout à fait semblables: que le contrevenant soit en période probatoire, qu'il bénéficie d'une libération conditionnelle ou d'une mesure d'absence temporaire, il est important que la société soit protégée, grâce à des techniques de surveillance appropriées, et que les programmes de conseils et de modifications du comportement permettent d'amener le contrevenant à s'amender.

Le succès de ce travail correctionnel dépend d'un certain nombre de facteurs que nous avons énumérés, mais parmi les plus importants de ces derniers, il faut citer la compétence du personnel responsable. Nous avons donc décidé de nous concentrer dans notre mémoire sur cette question de l'enseignement et de la formation du personnel correctionnel, en décrivant quel programme nous paraissait le plus apte à former du personnel qualifié et absolument compétent.

Nous passons donc en revue divers types de formation correctionnelle, en disant à chaque fois un mot sur les diverses instances qui en sont chargées et que vous connaissez bien. Ces établissements sont variés, il y a les centres correctionnels communautaires, il y a les programmes communautaires, etc. Ces divers organismes, ces diverses instances, dispensent divers types de formation. Il s'agit parfois d'une formation sur le tas, au sein du service ou à l'extérieur, et dans d'autres cas il s'agit de programmes postsecondaires dispensés dans les universités et collèges communautaires. Il est fréquent que les ministères responsables de l'institution pénale aient leurs propres collèges de formation. C'est ce qui se passe ici en Alberta, par exemple. Le Solliciteur général de l'Alberta forme son propre personnel dans son collège du quartier sud-est d'Edmonton.

Une des caractéristiques de ce système albertain—ce qui n'est le cas dans aucune autre province, ni même au niveau fédéral—c'est que des collèges communautaires, nous-mêmes et le Mount Royal College de Calgary, sont chargés, sous contrat, de dispenser une formation complémentaire de celle du collège du Solliciteur général, si bien que nos étudiants quittent notre établissement avec un certificat de personnel correctionnel en poche.

Lorsque l'on parle de qualité de la formation, dans ce domaine, l'une des questions les plus importantes est celle de l'apprentissage de la prise de décisions. Prendre une décision, dans le contexte correctionnel, peut revêtir une importance cruciale, et même être une question parfois de vie ou de mort; de la décision pourrait dépendre que telle ou telle personne soit ou non blessée, et une mauvaise décision pourra même mettre en danger une collectivité toute entière. De notre point de vue, il est donc très important que le personnel correctionnel ait les connaissances, les compétences, et les comportements lui permettant de prendre les meilleures décisions possibles.

[Texte]

We list some examples. The correctional officer, for example, quite often has to deal with a hostile or angry inmate, and one of the things the correctional officer has to do is to try to ensure that the episode does not lead to a fairly major disturbance. The parole officer has to decide whether or not to recommend parole to the National Parole Board, and if the person is released on parole or mandatory supervision very often is called upon then to make decisions about whether or not to suspend that person and have him returned to custody. At the same time, the parole officer has to make sure that he has the skills of communicating to ensure that information that is required is part of the decision-making process.

A method we instruct at our college in our program is one we call "the problem-solving method", which is fairly common to a lot of other programs across Canada as well, but we feel that it is one of the best techniques to use in making quality decisions. It is a fairly logical kind of sequence of activities. We have listed those there. It starts out with gathering relevant data—and I would underline the word "relevant", as a lot of data that is sometimes gathered within corrections is not terribly relevant. We think it is important to gather relevant data to identify what the problem is, identify possible solutions, implement those, and so on. Particularly, it is important to evaluate the results. In our view, decisions made using this method are more thorough and complete and the probability of error is minimized.

In addition to teaching the problem-solving method, we teach a lot of other things. We feel that a qualified correctional worker has to have a lot of other skills and information—for example, information on offenders in general, whether it is about different characteristics or different kinds of criminals, or whether it is about criminological theories and so on. It is important for the correctional worker to know how to obtain and record relevant and useful information. It is crucial to have requisite security skills to ensure that staff, inmates, and the public are protected.

It is important to have techniques for surveillance of offenders who are on some form of conditional release—which includes, by the way, the whole process of utilizing police information, which is really crucial.

[Traduction]

Nous avons ensuite donné un certain nombre d'exemples. Il arrive fréquemment que les agents correctionnels aient affaire au mécontentement ou à l'hostilité des détenus, leur travail étant alors de veiller à ce que les choses se passent sans heurt. L'agent responsable du dossier de libération conditionnelle doit décider si oui ou non il recommandera la libération à la Commission nationale des libérations conditionnelles, et lorsque le détenu est libéré, ou simplement en liberté surveillée, l'agent en question doit très souvent décider si oui ou non cette mesure de libération doit être suspendue et le détenu renvoyé en prison. En même temps, l'agent des libérations conditionnelles doit être soucieux de bien communiquer l'information nécessaire à la prise des décisions.

La méthode utilisée par nos enseignants est celle de la «résolution des problèmes», qui est commune à bien d'autres programmes d'enseignement au Canada, mais dont nous avons aussi le sentiment qu'elle est l'une des meilleures techniques pour quiconque veut prendre des décisions judicieuses. Il s'agit simplement d'une organisation logique des diverses étapes, nous vous en avons fait une liste. On commence par rassembler l'information véritablement pertinente, et j'insiste là-dessus, car il est fréquent, dans ce contexte correctionnel, que des informations pas très intéressantes soient communiquées. Il est donc important de rassembler cette information pertinente, permettant de cerner le problème, éventuellement de trouver des solutions, de les mettre ensuite en application, etc. Il est donc particulièrement important de pouvoir faire une évaluation des résultats obtenus. Nous pensons que les décisions qui sont prises en utilisant cette méthode sont en général plus judicieuses, et le risque d'erreur est réduit au minimum.

Mais nous enseignons, au-delà de cette méthode de résolution des problèmes, bien d'autres choses. Nous pensons en effet qu'un bon agent des services correctionnels doit être compétent dans bien des domaines et avoir des connaissances assez diverses... sur ce qu'est par exemple un contrevenant de façon générale, sur les différentes caractéristiques des différents types de criminels; mais il doit également avoir des notions de criminologie, etc. Il est entre autres important qu'il sache se procurer l'information pertinente et nécessaire, mais également la transmettre. Nous insistons également sur les questions de sécurité, l'agent correctionnel doit veiller à ce que le personnel, les détenus, et la population soient correctement protégés.

Il est nécessaire donc de disposer de techniques permettant de surveiller les contrevenants qui bénéficient d'une mesure de libération conditionnelle, ce qui sous-entend, en passant, que l'on ait recours à l'information de la police, c'est un point essentiel.

[Text]

It is important to know how to deal with and identify substance abuse by offenders, whether the offender is inside an institution or on the street.

Another very important area is the whole area of knowing how to assess the risk the offender presents to various people: the staff, the public, and so on.

It is important to know how to counsel offenders effectively. It is important to know how to develop a sound case-management program. Above all, it is important to know how to respond to various types of crises.

We then go on to talk about the community college. We suggest a community college such as Grant MacEwan is very well equipped to provide this kind of training. We do have good education resources. We have a comprehensive library collection, an adequate physical plant, up-to-date instructional equipment, and well-qualified faculty, who are qualified not only through education but through their experience in corrections. For example, the education qualification for faculty is just a master's degree in various areas, to a grade 12. The person who instructs in our corrections security program is in charge of the security program of the Alberta hospital forensic unit and has worked his way through the ranks. He started out at Fort Saskatchewan a number of years ago as a correctional officer and worked his way up. We find him just excellent in teaching correctional security to our students.

It is also important to have a program responsive to the needs of the corrections field. For example, we underwent a fairly major revision a couple of years ago, and we had very close consultation with corrections workers all the way from the line workers to the administrators, to help us to develop or to revise our program.

We list a number of things our graduates are knowledgeable in by the time they complete our two-year program. They are certainly knowledgeable in the criminal justice system from start to finish. They are knowledgeable about various programs and techniques in corrections. They are certainly knowledgeable about a variety of theories of why people commit crimes. They are also knowledgeable about various ideas of how different societies respond to crime and criminals.

Equally important, if not more important, our students have learned and practised a number of skills, including institutional security techniques, such as conducting searches, counts, looking for contraband, controlling inmate movement, and responding to hostage-takings. They learn the skills of counselling the offender, various kinds of communication techniques, methods of working with offenders in institutions and community corrections areas, as well as with young offenders.

[Translation]

Que le contrevenant soit détenu ou en liberté, il est important que l'agent des services correctionnels sache tout de suite reconnaître si ce dernier est sous l'effet d'une substance toxique quelconque, et qu'il sache alors quelles mesures prendre.

Il y a ensuite un domaine très important, c'est celui de l'appréciation du danger que représente le délinquant: pour le personnel de l'établissement pénitentiaire, pour la population etc.

Il faut également savoir conseiller efficacement les délinquants. C'est-à-dire qu'il faut savoir gérer correctement les différents cas qui se présentent à vous. Et avant tout il est important que l'agent des services correctionnels sache réagir correctement à toutes les situations de crise qui peuvent se présenter.

Nous parlons ensuite de notre collège communautaire. Nous expliquons que Grant MacEwan est très bien équipé pour pouvoir dispenser ce genre de formation. Les ressources dont nous disposons pour l'enseignement sont excellentes. Notre bibliothèque est très bien pourvue, les locaux sont suffisants, notre matériel pédagogique est moderne, et nous disposons d'un personnel diplômé mais également pourvu d'une expérience pratique du domaine correctionnel. Les diplômes de nos enseignants vont de la fin du cycle secondaire à la maîtrise. Le formateur du programme de sécurité correctionnelle est responsable du programme de la sécurité au laboratoire médico-légal de l'hôpital d'Alberta, c'est quelqu'un qui petit à petit a gravi les échelons. Il avait commencé il y a quelques années à Fort Saskatchewan comme agent correctionnel et petit à petit il a bénéficié de promotions. Nous trouvons son enseignement excellent.

Il est important de veiller à ce que le programme soit adapté aux besoins du domaine correctionnel. Il y a deux ans nous avons eu toute une série de consultations avec des agents des services correctionnels, du simple agent à l'administrateur, et cela nous a permis de réviser nos programmes et de procéder à des rectifications importantes.

Nous vous énumérons ensuite les connaissances de nos diplômés, lorsqu'ils ont terminé ce cycle de deux ans. Nous pouvons affirmer qu'ils connaissent sur le bout des doigts le fonctionnement de notre système pénal. Ils connaissent également très bien les divers programmes et les techniques des services correctionnels. Ils connaissent aussi les diverses théories permettant d'expliquer le crime. Ils ont également un certain nombre de connaissances théoriques sur la façon dont diverses sociétés réagissent aux crimes et aux criminels.

Mais il est également important, tout aussi important sinon plus, de bien faire remarquer que nos étudiants ont appris et mis en pratique un certain nombre de connaissances pratiques, telles que les techniques de la sécurité en établissement, qu'il s'agisse de procéder à des fouilles, de compter les détenus, de chercher les articles de contrebande, de contrôler les déplacements des détenus, ou de savoir quoi faire en cas de prise d'otages. Ils apprennent également à conseiller les contrevenants,

[Texte]

[Traduction]

on leur enseigne diverses techniques de communication, et diverses méthodes qui leur permettront de travailler avec les contrevenants, en prison ou en établissement ouvert, ainsi qu'avec les jeunes délinquants.

• 1040

We also feel it is important for them to develop appropriate attitudes, such as striking a balance between the needs of protection and offender change, acting in a positive, authoritative way towards offenders, rather than using power in an authoritarian way, and then finally accepting that offenders are capable of change.

In conclusion, I think I would like to suggest that correctional programs and policies will be undergoing significant changes in the next few years, whether because of changes in philosophy or lessened fiscal resources or transfer of responsibility between federal and provincial jurisdictions. Your standing committee will be recommending specific direction for those changes. We do strongly feel that whatever the ultimate results, staff training must remain a paramount consideration. Whatever correctional system develops for Canada, the success will depend upon a well qualified and professional, competent staff. We look forward to participating in that educational process. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Wright.

Mr. Domm: I was wondering if our witness could give us any examples. Are there other institutions like yours in other provinces, or is this a unique. . . ?

Mr. K. Wright: Yes, there certainly are in B.C., Alberta, and Ontario. I believe some of the community colleges in Quebec and in Nova Scotia have correctional services programs. Most of them are two-year diploma courses such as ours, and most of them are closely involved with the correction system, whether it is the provincial departments or non-government agencies.

Mr. Domm: Correct me if I am wrong, but do these other institutions and does your institution have the requirement that they be out of school for at least a year before they can enter?

Mr. K. Wright: That is a requirement of ours; I am not sure whether the other colleges have a similar requirement.

Mr. Domm: What is the rationale for that requirement?

Mr. K. Wright: I think from our point of view it is important for the student to have a kind of living experience, not coming straight out of high school, but being out of school for a year or two or three. In fact, this year, for example, probably the median age is somewhere

Il nous semble également important qu'ils adoptent une bonne attitude, par exemple, en établissant un juste équilibre entre le besoin de protection et l'amendement du contrevenant, en faisant preuve de fermeté vis-à-vis des délinquants plutôt qu'en agissant de façon autoritaire, et en reconnaissant que les contrevenants sont capables de changer.

Pour conclure, je dirais que les programmes et les politiques correctionnels subiront d'importantes transformations au cours des années à venir, à la suite d'un changement d'attitude, d'une diminution des ressources financières ou du transfert des responsabilités entre le gouvernement fédéral et les provinces. Votre comité permanent va recommander des orientations précises à imprimer à ces changements. Nous sommes convaincus que, quels que soient les résultats définitifs, la formation du personnel doit demeurer un élément essentiel. Quelle que soit l'évolution des services correctionnels, au Canada, leur succès repose sur les épaules d'un personnel qualifié et compétent. Nous espérons pouvoir participer à cette formation. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Wright.

M. Domm: Je voudrais savoir si notre témoin pourrait nous citer des exemples. Y a-t-il d'autres établissements comme le vôtre dans d'autres provinces, ou est-il unique. . . ?

M. K. Wright: Oui, il y en a en Colombie-Britannique, en Alberta et en Ontario. Je crois que certains collèges communautaires du Québec et de Nouvelle-Écosse ont également des programmes sur les services correctionnels. La plupart offrent des cours de deux ans, comme le nôtre, et entretiennent des rapports étroits avec les services correctionnels aussi bien des ministères provinciaux que des organismes non gouvernementaux.

M. Domm: Je me trompe peut-être, mais ces établissements et le vôtre exigent-ils qu'une personne ait abandonné ses études pendant au moins un an pour pouvoir participer au programme?

M. K. Wright: C'est ce que nous exigeons; mais je ne sais pas si les autres collèges ont les mêmes exigences.

M. Domm: Quelle est la justification de cette exigence?

M. K. Wright: Il nous semble important que l'étudiant ait une certaine expérience de la vie et qu'au lieu de sortir directement de l'école secondaire, il en soit sorti depuis un, deux ou trois ans. Cette année, par exemple, l'âge médian des étudiants se situait aux alentours de 25 ou 30

[Text]

around 25 or 30. The majority of our students have been out for much longer than just one year.

Mr. Domm: How long is your course?

Mr. K. Wright: It is a two-year program if a student is attending full time.

Mr. Domm: Does it qualify for retraining funding?

Mr. K. Wright: I am not sure what you mean.

Mr. Domm: Retraining unemployed.

Mr. K. Wright: Yes. We have people who are attending through those kinds of programs; some are attending through workers' compensation, some are attending through vocational rehabilitation programs. So those are funding sources available to our students.

Mr. Domm: Thank you very much, Mr. Chairman.

Mr. Jepson: I am just wondering what kind of success rate you have with your graduates, in terms of our system. Are they readily gobbled up?

Mr. K. Wright: Reasonably readily. I can only speak in terms of the last two or three years, because I have only been at the college since 1984. For example, last year we graduated I think around 28 students, somewhere around there. Last year was not a good year for graduates in Alberta because the provincial government was in the process of downsizing and the federal government was not hiring any people at all. But despite that, 20 out of the 28 graduates within six months had jobs in the corrections area.

Mr. Jepson: Do you mean within the province?

Mr. K. Wright: Within Alberta. One is now working with The John Howard Society in Newfoundland, by the way. The other people were hired by agencies like The John Howard Society here in Edmonton and the various halfway houses or group homes.

Mr. Jepson: How many of the graduates would go into the penal system, into penitentiaries?

Mr. K. Wright: Not too many did so last year because of the problems in hiring. But this year, even though our program is only finishing on Friday, four students have already been hired by the Correctional Service of Canada, as corrections officers. Another four are beginning next week with the Alberta system in the remand centre and also at the Belmont Institution. So quite a number of them are now being picked up by the institutions. One has also been given a job offer at the Youth Development Centre here in Edmonton.

Mr. Jepson: How do the various unions and so on, which represent correctional officers and other professional groups within the system, receive your graduates? How do they look upon your course? Is it well thought of by...?

[Translation]

ans. La majorité d'entre eux sont restés en dehors du système scolaire beaucoup plus longtemps qu'un an.

M. Domm: Quelle est la durée de votre cours?

M. K. Wright: Il s'agit d'un programme d'étude de deux ans si l'étudiant le suit à plein temps.

M. Domm: Est-il admissible au financement du recyclage?

M. K. Wright: Je ne comprends pas très bien ce que vous voulez dire.

M. Domm: Le recyclage des chômeurs.

M. K. Wright: Oui. Nous avons des étudiants qui suivent ce programme dans le cadre de l'indemnisation des accidents du travail et d'autres dans le cadre de la réadaptation professionnelle. Par conséquent, ces sources de financement sont à la disposition de nos étudiants.

M. Domm: Merci beaucoup, monsieur le président.

M. Jepson: J'aimerais savoir quel est le taux de placement de vos diplômés. Trouvent-ils facilement un poste?

M. K. Wright: Assez facilement. Je peux seulement vous parler des deux ou trois dernières années étant donné que je suis arrivé au collège en 1984. Par exemple, l'année dernière, environ 28 étudiants ont obtenu leur diplôme. Ce n'était pas une bonne année pour les diplômés de l'Alberta étant donné que le gouvernement provincial réduisait ses effectifs et que le gouvernement fédéral n'embauchait personne. Malgré cela, 20 de nos 28 diplômés avaient trouvé, dans les six mois, un emploi dans le domaine des services correctionnels.

M. Jepson: Dans la province?

M. K. Wright: En Alberta. L'un d'eux travaille actuellement pour la John Howard Society, à Terre-Neuve. Les autres ont été engagés par des organismes comme la John Howard Society, à Edmonton, et divers foyers de transition ou foyers de groupe.

M. Jepson: Combien de vos diplômés ont trouvé de l'emploi dans les pénitenciers?

M. K. Wright: Il y en a eu peu, l'année dernière, à cause des problèmes d'embauche. Mais cette année, même si notre programme se termine seulement vendredi, les Services correctionnels du Canada ont déjà engagé quatre étudiants comme agents correctionnels. Quatre autres entrent en fonction, la semaine prochaine, aux Services correctionnels de l'Alberta, au centre de détention, de même qu'à l'établissement Belmont. Par conséquent, un certain nombre d'entre eux trouvent de l'emploi dans les établissements pénitentiaires. Un étudiant a également eu une offre d'emploi au Centre de développement de la jeunesse, à Edmonton.

M. Jepson: Comment les divers syndicats qui représentent les agents correctionnels et les autres groupes professionnels accueillent-ils vos diplômés? Comment considèrent-ils votre cours? En ont-ils une bonne opinion...?

[Texte]

Mr. K. Wright: My perception is that most people think very highly of the course, and I am trying to say that without giving us too many plugs. There are some people within the system who are somewhat resentful because they worked their way up through the ranks without the education course. They see these younger people coming in as a bit of a threat to them and so on. By and large, I think most of the existing staff are fairly supportive.

Mr. Jepson: Is the Public Service Alliance. . . ?

Mr. K. Wright: For example, during the process of revamping our course two years ago, we had consultation with groups like that and they seemed to be quite receptive to it.

Mr. Jepson: Thank you very much.

• 1045

The Chairman: This is the first testimony we have had on training correctional staff, so it is very helpful to us. I have just gone through your curriculum here, and it is very comprehensive. I have actually gone through it looking for your course, if you have one, on risk assessment. I could not find it. But in flipping the pages, I see you have a course entitled "Understanding Native Culture". I was pleased to see that. I expect today we will get some testimony indicating there is room for more knowledge in the correctional system about that. I wonder if you could respond to that a bit, and also tell us how you try to deal with the issue of risk assessment, which is really so central to the whole system. If you have a course, maybe you could send us a copy of the outline of it.

Mr. K. Wright: Perhaps I could deal with understanding Indian culture courses first, Mr. Chairman. That is one of the areas certainly identified for us in the revision of our course work two years ago. As you are certainly aware, there is an unfortunately high preponderance of native people within the system, particularly within the prairie area, and including institutions in Alberta, both federal and provincial.

One of the things we felt was really paramount for our students to know was to understand native people, their culture, their religion—all those facets of their way of life. As part of that, we have a contract with Native Counselling Services of Alberta. I notice their executive director, Chester Cunningham, is presenting to you this afternoon. We have a contract with them to come in for four days and deliver a native awareness workshop to our students. It is fairly intensive, getting into a number of facets of native life where they differ from the preponderance of society and so on. Part of the program this year, for example, will be to spend one day at Poundmaker's Lodge, which is out towards St. Albert, just

[Traduction]

M. K. Wright: Sans vouloir trop nous lancer de fleurs, j'ai l'impression que la plupart des gens ont une haute opinion de notre cours. Certaines personnes voient notre programme d'un assez mauvais oeil étant donné qu'elles ont dû gravir tous les échelons un à un, sans avoir suivi de cours. Elles considèrent ces jeunes qui arrivent comme une menace. Mais dans l'ensemble, je pense que la majeure partie du personnel en place est de notre côté.

M. Jepson: Et l'Alliance de la Fonction publique. . . ?

M. K. Wright: Par exemple, lorsque nous avons modifié notre cours, il y a deux ans, nous avons consulté des groupes comme celui-là qui semblaient assez réceptifs.

M. Jepson: Merci beaucoup.

Le président: C'est le premier témoignage que nous ayons eu au sujet de la formation du personnel des services correctionnels et il s'agit donc là d'un renseignement très utile. Je viens de lire votre programme, qui est très complet. En fait, j'ai cherché votre cours, si toutefois vous en avez un, sur l'évaluation des risques. Je ne l'ai pas trouvé. Mais en feuilletant les pages, je vois que vous avez un cours intitulé «Compréhension de la culture autochtone». J'ai fait cette constatation avec plaisir. Je pense que nous obtiendrons aujourd'hui des témoignages indiquant que les services correctionnels devraient élargir leurs connaissances en ce domaine. Pourriez-vous nous dire quelques mots à ce sujet et nous expliquer également comment vous réglez le problème de l'évaluation des risques, qui revêt une importance fondamentale? Si vous avez un cours sur ce sujet, peut-être pourriez-vous nous en envoyer la description.

M. K. Wright: Je pourrais peut-être commencer par les cours sur la compréhension de la culture indienne, monsieur le président. C'est l'un des domaines dans lesquels nous avons jugé nécessaire de réviser nos cours, il y a deux ans. Comme vous le savez sans doute, il y a malheureusement un pourcentage élevé d'autochtones dans les pénitenciers, surtout dans la région des Prairies, y compris en Alberta, tant dans les établissements fédéraux que provinciaux.

Nous estimions notamment indispensable que nos étudiants comprennent les autochtones, leur culture, leur religion, tous les aspects de leur mode de vie. Nous avons conclu un contrat, dans le cadre de ce programme, avec les services de counselling autochtones de l'Alberta. Je constate que le directeur général de cet organisme, Chester Cunningham, doit témoigner devant vous cet après-midi. Aux termes du contrat que nous avons conclu, des représentants de cet organisme donnent un atelier de quatre jours sur la culture autochtone. Il s'agit d'un atelier assez intensif, qui porte sur plusieurs aspects de la vie autochtone qui diffèrent de celle du reste de la société. Cette année, par exemple, dans le cadre de notre cours,

[Text]

northwest of the city, and which now includes a treatment program for native people. They will also be spending one day at the Native Friendship Centre here in Edmonton. We might also be able to take the students one day to one of the nearby reserves, to give them a taste of that kind of life. Certainly from our point of view that is a very important course we are giving our students.

About risk, we do touch on risk in one course given in our second year, called "community corrections". We also touch on risk to a certain degree in another course given in the second year, called "institutional corrections". From our point of view, what is important in determining risk is first of all looking at the kind of program a person is being considered for. For example, is the person being considered for some kind of institutional program? Are they being examined for a very short-term temporary absence? Are they coming out on mandatory supervision? Are they being considered for probation by a judge? Also, there are various kinds of community corrections programs. Each one of them has within it certain criteria.

For example, if a person is coming out on mandatory supervision, in many respects there is not a great deal of choice other than to take him, except for the provisions of the former Bill C-67. So the risk factor is quite different from perhaps assessing a person for a full-term parole. We suggest to students that first of all they have to take into consideration what kind of release they are looking at or what kind of community corrections program they are looking at.

The next thing we suggest to the students is that they have to examine some of the indicators. There are some indicators that are known. For example, prior record is certainly important. The age of the client is important. Some indicators suggest that if the person is married, there is probably less of a risk than if the person is single. Pre-release employment is probably important. All those are just indicators. They do not necessarily mean that particular person, of course, is a risk or not. But those are important factors to take into account.

The major thing seems to come from talking quite a bit to the inmate or to the client who is being considered for some kind of community release program. Equally important, if not more important, is to gather information from other sources, such as family members, the police, other kinds of agencies within the criminal justice system, and so on, and bring all this information together. I guess really one of the skills we try to teach our students is how to bring that information together, how to sift out the relevant stuff and the irrelevant stuff, and then on the basis of that, to make some kind of recommendation that will stand up reasonably well.

It is important to keep in mind, I guess, that obviously one can try to predict behaviour, but we certainly cannot

[Translation]

les étudiants passeront une journée à Poundmaker's Lodge, qui se trouve en direction de St. Albert, au nord-ouest de la ville, et qui offre maintenant un programme de traitements pour les autochtones. Ils passeront également une journée au Native Friendship Centre, ici à Edmonton. Nous devrions également pouvoir leur faire passer une journée dans une réserve des environs, pour mieux leur faire comprendre le mode de vie des Indiens. Nous estimons qu'il s'agit là d'un cours très important que nous donnons à nos étudiants.

En ce qui concerne les risques, nous en parlons dans un cours de la deuxième année intitulé «Services correctionnels communautaires». Nous parlons également des risques, dans une certaine mesure, dans un autre cours de deuxième année intitulé «Les établissements correctionnels». À notre avis, lorsqu'on évalue les risques, il faut d'abord voir le genre de programme envisagé pour un contrevenant. Par exemple, a-t-on l'intention de l'incarcérer dans un établissement pénitentiaire quelconque? Envisage-t-on de lui accorder une absence temporaire de très courte durée? Va-t-on le libérer sous surveillance obligatoire? Un juge va-t-il lui accorder une libération conditionnelle? Il y a également divers genres de programmes correctionnels communautaires pour lesquels il y a certains critères.

Par exemple, si un détenu est libéré sous surveillance obligatoire, on est plus ou moins obligé de l'accepter, sauf si des dispositions de l'ancien projet de loi C-67 s'appliquent. Par conséquent, le facteur risque n'est pas le même que pour une personne qui obtient une libération conditionnelle. Nous laissons entendre aux étudiants qu'ils doivent d'abord tenir compte du genre de libération... du genre de programme correctionnel communautaire envisagé.

Ensuite, nous leur recommandons d'examiner certains critères connus. Par exemple, le casier judiciaire revêt une importance certaine. L'âge du client est également important. Selon certains indices, si la personne est mariée, il présente sans doute moins de risque qu'un célibataire. L'emploi que le détenu exerçait avant d'être libéré joue également un rôle important. Ce ne sont là que des indices. Ils ne signifient pas nécessairement que la personne en question présente ou non des risques, mais il s'agit là de facteurs dont il faut tenir compte.

Le plus important est de discuter assez longuement avec le détenu ou le client pour lequel on envisage un programme de libération communautaire quelconque. Il est tout aussi important, sinon plus, de recueillir des renseignements provenant d'autres sources, comme les membres de la famille, la police, d'autres organismes judiciaires, et ainsi de suite, et de regrouper toutes ces données. En fait, nous essayons d'apprendre à nos étudiants comment réunir ces renseignements, comment les trier selon leur importance afin de faire des recommandations valides.

N'oublions pas que vous pouvez essayer de prédire le comportement de quelqu'un, mais sans pouvoir le

[Texte]

guarantee it. There is always going to be some degree of risk. But we tell our students they have to try to minimize that risk as much as possible.

The Chairman: Thank you very much. We appreciate your coming; it was very helpful.

Our final witness is the co-director of Citizens for Public Justice, Tom Bateman. He can introduce his colleagues. Welcome to you all.

• 1050

Mr. Tom Bateman (Co-Director, Citizens for Public Justice): Good morning, and thank you for allowing us to speak to you today. I will just mention that Citizens for Public Justice is a national Christian political research and advocacy organization. We work on a whole variety of public policy issues. Our work, however, on criminal justice stems largely from the work of some of our members in the central Alberta region. There is a regular prison visitation program at the Bowden institution, which has been in operation for over seven years. Several CPJ members have been involved in this visitation program. Our research work on criminal justice issues has largely been based on their experiences and observations. The three members with us are Evelyn Vanderschee, Betty Weeniuk, and Gerry Loonstra.

You have probably heard a lot of the criticisms already about the difficulties we are experiencing with imprisonment in Canada and also the problems of victims being left on the periphery of the criminal justice system. We think these problems are reducible to a couple of presuppositions that lie at the foundation of our criminal justice framework: first, that crime is something that is committed against society, and secondly that the way to deal with crime is to separate the offender from society. Our brief suggests that crime actually can be conceived as a broken relationship, and the way to understanding crime then is that it is an act committed against very real people which has very real consequences. Unfortunately, imprisonment divorces the offender from some of the real consequences of his or her actions.

Our proposal is that we seek more community-based sanctions. As the report of the Sentencing Commission suggests, community sanctions should be seen as sanctions in their own right as alternatives to imprisonment. Secondly, we would like to see more restitution as an integral part of the criminal justice system. In this way victims would not be on the periphery of the criminal justice system but very much a part of it.

I would like to allow the CPJ volunteers who have been involved in the Bowden institution visiting program to speak briefly and share some of their observations and concerns. It is very much a front-line experience they have had, and I think some of their remarks might be very valuable to you. So I will just hand the mike over to them.

[Traduction]

garantir. Il y a toujours un certain risque. Nous disons toutefois à nos étudiants qu'ils doivent essayer de tout faire pour réduire ce risque.

Le président: Merci beaucoup. Nous vous remercions de votre témoignage, qui nous a été très utile.

Notre dernier témoin est le codirecteur de Citizens for Public Justice, Tom Bateman. Peut-être pourrait-il nous présenter ses collègues. Bienvenue à tous.

M. Tom Bateman (codirecteur, Citizens for Public Justice): Bonjour. Je vous remercie de nous avoir donné la possibilité de vous parler aujourd'hui. Citizens for Public Justice est une organisation nationale chrétienne de recherche et de défense et qui s'occupe de tout un éventail de questions d'intérêt public. Notre intérêt en matière pénale découle du travail réalisé par certains de nos membres dans le centre de l'Alberta, notamment à la prison de Bowden où, depuis plus de sept ans, ils participent à un programme de visites régulières à cette institution. Notre travail de recherche en justice pénale découle donc de leurs expériences et observations. Les trois membres qui m'accompagnent sont Evelyn Vanderschee, Betty Weeniuk et Gerry Loonstra.

On vous a sans doute beaucoup parlé des problèmes de l'incarcération au Canada ainsi que des victimes, ces laissés-pour-compte du système pénal. Ces problèmes découlent de deux prémisses qui sont à la base de tout notre système: tout d'abord, que tout acte criminel est considéré comme un délit contre la société, deuxièmement que la façon de régler le problème est de séparer le délinquant de la société. Dans notre mémoire nous précisons que les délits peuvent être considérés comme étant le résultat d'une cassure dans les rapports normaux alors qu'en fait il s'agit d'actes commis contre des personnes réelles, actes qui ont des conséquences très réelles eux aussi. Malheureusement l'emprisonnement établit une véritable barrière entre le délinquant et certaines des conséquences très réelles de ses actions.

Nous proposons par conséquent d'imposer davantage de sanctions communautaires. Celles-ci, comme le précise le rapport de la Commission sur la détermination de la peine, devraient être considérées comme des sanctions en bonne et due forme et donc comme une solution de rechange valable. Deuxièmement, nous aimerions que la restitution fasse partie intégrante du système de justice pénale. De cette façon, les victimes ne resteraient pas à la périphérie du système pénal mais en feraient bel et bien partie.

J'aimerais demander aux volontaires de notre organisation qui ont participé aux visites à la prison Bowden de parler brièvement de certaines de leurs expériences, observations et préoccupations. Leur expérience a été tout à fait directe et leurs remarques pourraient sans doute être très utiles. Je vais donc leur céder la parole.

[Text]

Ms Evelyn Vanderschee (Member, Citizens for Public Justice): I would like to bring up the one case that happened, because we go in every week. A lady named Gloria came in and became friends with Brian. Brian was in there for break and entry. In the meantime, she was victimized like that, and because they were such good friends he was really upset that somebody would do that to her. He had never realized really what he had done to the other people, and this had opened his eyes. We explain it in this brief. Later on he came out and lived with them for a while.

The Chairman: It seems to be a common problem or factor that there is no recognition of the injury done to people in a property crime.

Mr. Bateman: I should outline just once again that it seems to be the experience of the members of the Bowden visitation group that the separation of the offender from society has all kinds of consequences, most of which are related to the fact that offenders are subjected to a prison culture. The consequence of their crime they see as the risk of being caught, not actually the harm done to other persons. Many of the volunteers at Bowden understand themselves to be very possessive of the things that they own, but make no connection between their own sense of loss and harm when another inmate steals something from them, something as trivial as shampoo in some cases. They do not make any connection between that and the actual consequences of the crimes they have committed that got them into prison in the first place.

• 1055

That is something that has to be addressed. What is the effect of imprisonment on the way an offender looks at his actions? The fact that Canada has the third highest rate of incarceration suggests that we are choosing imprisonment in a presumptive sort of way. What we suggest is that actually imprisonment be considered, but on an equal level with a whole series of community sanctions, many of which are enumerated in the report of the Sentencing Commission.

Mr. Jepson: Mr. Chairman, I would like to thank the witnesses for their appearance this morning. I am curious. You state you are a national Christian organization. Do you have a particular church affiliation, as an organization? What do you mean by a Christian organization?

Mr. Gerry Loonstra (Member, Citizens for Public Justice): The organization has a membership of about 2,500 people across the nation, and I think about 700 in Alberta. We do not have any restrictions as to denomination; any denomination is welcome. In our visiting program we actually have members of various churches visiting. So that is not a limitation.

[Translation]

Mme Evelyn Vanderschee (membre, Citizens for Public Justice): J'aimerais vous parler de certains cas qui se sont produits lors de mes visites hebdomadaires. Une des personnes qui visitaient la prison s'appelait Gloria. Après être devenue amie avec un certain Brian, qui était incarcéré pour vol avec effraction, Gloria a elle-même été cambriolée, et Brian qui était devenu son ami en a été vraiment perturbé. Il ne s'était jamais rendu compte du tort qu'il faisait aux autres en commettant ses vols et cette expérience lui a ouvert les yeux. Nous l'expliquons dans notre mémoire. À sa sortie de prison Brian est allé vivre pendant quelque temps dans la famille de Gloria.

Le président: Dans le cas des délits contre la propriété, le délinquant ne reconnaît que très rarement le tort qu'il a causé.

M. Bateman: D'après l'expérience des membres du groupe qui visitent la prison de Bowden, la ségrégation du délinquant de la société a toutes sortes de conséquences qui sont généralement dues au fait que le délinquant évolue dans un monde de prisonniers. Lorsque les prisonniers pensent aux conséquences du délit qu'ils ont commis, ils se disent: bon, c'a fait que je me suis fait prendre; ils ne pensent nullement au tort qu'ils ont fait à leur victime. Ce n'est pas que les prisonniers n'ont pas le sens de la propriété, mais tout simplement qu'ils ne peuvent établir le rapport entre l'acte qu'ils ont commis et qui est la raison de leur incarcération et leur propre sentiment de perte lorsqu'un des autres prisonniers leur vole à leur tour quelque chose parfois même d'aussi banale que du shampooing.

Il faudrait se poser la question suivante: quel est l'effet de l'emprisonnement sur la façon dont le prisonnier perçoit les actes dont il est coupable? S'il n'y a au monde que deux pays qui emprisonnent plus que le Canada, c'est que nous estimons que l'incarcération est une bonne chose. Personnellement nous estimons qu'il faudrait envisager la possibilité de l'incarcération, tout en prévoyant également toute une série de sanctions communautaires, qui devraient être placées sur le même pied que l'incarcération, et que mentionne la Commission de la détermination de la peine.

M. Jepson: Monsieur le président, je remercie les témoins de leur comparution ce matin. Vous dites que vous êtes une organisation nationale et chrétienne. Êtes-vous affiliés à une Église en particulier?

M. Gerry Loonstra (membre, Citizens for Public Justice): Notre organisation comporte 2,500 membres au Canada dont 700 en Alberta. Nous accueillons les membres de toutes les confessions. Des membres de différentes Églises participent à notre programme de visite des institutions.

[Texte]

Mr. Jepson: Maybe even a Baptist like me?

Mr. Loonstra: If it goes to the benefit of the people—

Mr. Jepson: I thought you were going to say benefit of the doubt.

Mr. Loonstra: Of the people we are dealing with.

Mr. Jepson: You make some very good points in your submission when you state first that the crime is understood as an offence against the state and not the victim, secondly that the punishment given is likewise abstract and unrelated to the harm done, and thirdly, focuses on past acts and not on the harm that can be repaired. Those are some very good points.

What I do take some exception to in your presentation is your comments about victim impact statements, which I think are a very, very important addition to the process and a very necessary one, particularly when we talk about restoration and reconciliation. I think the very positive effect this has on the victim dealing with his or her circumstances. . . Having been violated, I think psychologically this has such a very positive effect on them in a lot of instances. I just question. . . You state they have an adversarial impact and context and have a tendency to invite sensationalism. I would like to hear your reasoning on that in the context of what the intention is on these victim impact statements, because what better testimony can one have in the process of a trial than to hear from the individual if he or she is willing to give a first-hand report?

Mr. Bateman: I agree that the intention of the legislation is good, and I was happy to see that, particularly in the context of the other measures enumerated, Bill C-89. I guess our concern is not one of principle with that legislation. Our concern relates to the context in which the victim impact statement would be made. It is a statement we made in the context of a trial situation in which the victim is on one side represented by the state and the accused is on the other, and it is very much a confrontational environment in which a victim's real concerns would be articulated. It is possible that an offender could be made to understand the consequences of his actions, and it may give some psychological relief to a victim to have his or her concerns actually voiced in that kind of setting. But constructively for the offender, I think it is still hard to say. Still it is another piece of evidence submitted in a very formal way. It is still quite distant from the offender, and if I understand the legislation correctly, it is used for the determination of the sentence for the sanction.

• 1100

What we seek in our proposal is not simply the accurate determination of a sanction; rather, we seek a kind of sanction that is reconciling. Justice is done to a fair degree when the victim is compensated, but the

[Traduction]

M. Jepson: Et vous acceptez même les baptistes comme moi?

M. Loonstra: Pourvu que ce soit au bénéfice. . .

M. Jepson: Je croyais que vous alliez parler du bénéfice du doute.

M. Loonstra: Pourvu que ce soit à l'avantage des personnes dont nous nous occupons.

M. Jepson: Vous nous présentez quelques bons arguments dans votre mémoire: vous dites que les actes criminels sont envisagés comme des délits contre l'État et non contre la victime; deuxièmement, vous dites que les punitions sont abstraites et ne se rapportent pas au mal causé; et troisièmement, la peine est donnée en fonction d'actes passés et ne tient pas compte des possibilités de redressement. Ces arguments sont très bons.

Cependant, je ne suis pas d'accord avec votre façon d'envisager la déclaration de la victime. Je crois qu'il s'agit d'une innovation tout à fait nécessaire, particulièrement dans le contexte de la restauration et de la réconciliation. Cela a un effet positif parce que cela permet à la victime de—comme la victime se sent agressée, une telle déclaration peut souvent avoir un effet très réparateur. Vous dites que ces déclarations se font dans un contexte de contestation et permettent parfois le recours au sensationnel. Personnellement j'estime qu'un telle déclaration est le meilleur témoignage que l'on puisse obtenir au cours d'un procès si la personne en question est prête à donner sa propre version des choses. Pourriez-vous nous expliquer par conséquent la raison pour laquelle vous vous exprimez comme vous le faites?

M. Bateman: Le but de la législation est louable et je suis heureux de le remarquer, particulièrement dans le contexte de l'autre projet de loi, C-89. Nous ne mettons pas en cause le principe de la loi, simplement le contexte dans lequel cette déclaration de la victime serait faite. Nous voulions parler d'une déclaration qui serait faite au cours d'un procès où la victime se trouverait d'un côté et serait représentée par la Couronne, l'accusé étant dans la banc opposé. Il s'agit en fait d'une situation de confrontation. Le délinquant pourrait évidemment parfois finir par comprendre les conséquences de ses actes et quant à la victime, sa déclaration pourrait agir comme catharsis. Cependant, on peut se poser de sérieuses questions à ce sujet. En effet, cette déclaration représente un autre témoignage fait de façon officielle sans faire intervenir le délinquant, et si je comprends bien le projet de loi, on se sert de cette déclaration en vue de la détermination de la peine.

Ce que nous visons dans notre proposition, ce n'est pas simplement une détermination précise de la peine, mais plutôt une sorte de réconciliation. La justice est rendue dans une certaine mesure lorsque la victime peut être

[Text]

victim is one half of the problem and the offender is the other half. The effect of the victim impact statement on the offender I think is questionable, given the context in which—

Mr. Jepson: I guess we have a difference. I have more concern about the offended than the offender. I have absolute concerns for the offender, do not misunderstand me; but I have far greater concern for the offended, particularly where there has been violence and so on.

I think there is a general consensus that there are a lot of people in prison for petty crimes and crimes that really do not warrant incarceration and the expense of incarceration, such as property crimes and so on. But I sense that the bottom line of these hearings is the overall concern for the violent offenders, for those who murder, rape and commit assault, and in terms of what sentences they should be given. Do you feel the system is serving society well, giving a clear message to those who would contemplate a violent crime or sexual assault? Do you feel we are seeing sentences that are commensurate with the severity of the crime they commit?

Ms Betty Weeniuk (Member, Citizens for Public Justice): I doubt if many of them really think of the consequences when they are doing the act. I really do not think that has much bearing on it. But we all feel there should be more counselling available to the fellows inside there, because most of them are coming out more negative than when they went in.

Mr. Jepson: But I am asking specifically: do you feel the sentences in our court system today for violent crime, sexual crime, murder, manslaughter and so on are reflecting a just sentence and a message to those who commit and a message to society that they are being adequately protected?

Ms Weeniuk: I do not know if there is any way we can be absolutely protected.

Mr. Jepson: No, I am not saying that; I am just asking a specific question. Are you happy or satisfied with the sentences you are seeing handed out for these serious crimes? Do you feel they are reflecting a just sentence to the offenders and also telling society that violent crime, murder, rape and so on will not be tolerated in our society?

Mr. Bateman: There certainly is some inequity that has to be addressed. We all read the news reports where someone is convicted of a crime, of something that appears to be heinous, and then some short time later is released on some conditional release provision. So certainly I think in the public eye. . . and even in my own eye I see some inequity, and the Canadian Sentencing Commission certainly has seen some of that too.

[Translation]

dédommagée. Cependant, le problème total c'est le problème de la victime mais aussi du délinquant. L'effet de cette déclaration de la victime sur le délinquant n'est pas certain étant donné le contexte dans lequel. . .

M. Jepson: Je suppose que nous ne sommes pas d'accord. Personnellement, je me préoccupe plus de la victime que du délinquant. Surtout lorsqu'il y a eu violence etc. Il est certain que le cas du délinquant doit être réglé; ne me comprenez pas mal à ce sujet.

De façon générale on estime que beaucoup de personnes sont écrouées en prison pour des délits mineurs, qui ne justifient pas vraiment la dépense que représente une telle incarcération. Je pense aux délits contre la propriété etc. Si nous tenons ces audiences, c'est que nous voulons nous occuper du cas des délinquants qui ont eu recours à la violence, qui sont coupables de meurtre, de viol, de coups et blessures etc. Nous voulons savoir quelle peine devrait leur être infligée. Estimez-vous que le système prémunit suffisamment la société et qu'il permet de faire comprendre clairement à ceux qui envisagent de commettre un crime violent ou une agression sexuelle ce qui les attend? Estimez-vous que les peines qui sont rendues sont proportionnelles à la sévérité du délit commis?

Mme Betty Weeniuk (membre, Citizens for Public Justice): Je me demande vraiment si beaucoup de criminels pensent aux conséquences de leur acte. Je ne crois pas que cela pèse beaucoup dans la balance. Nous estimons que les détenus devraient cependant bénéficier davantage de counselling car il est certain que la plupart d'entre eux sortent de prison dans un plus mauvais état qu'ils n'y étaient entrés.

M. Jepson: Ma question est la suivante: Estimez-vous que les peines infligées aujourd'hui pour les crimes violents, l'agression sexuelle, meurtre, homicide involontaire etc. sont justes et font comprendre à la société que celle-ci est protégée de façon adéquate?

Mme Weeniuk: Je ne sais pas s'il existe une façon d'être protégé au maximum.

M. Jepson: Non, ce n'est pas ce que je veux dire, je vous pose simplement une question précise. Êtes-vous satisfaits du genre de peine infligée dans le cas de ces crimes importants? Estimez-vous que la sentence est juste envers le délinquant et qu'elle fait comprendre à la société que ce genre de crime violent, meurtre, viol etc., ne sera pas toléré?

M. Bateman: Il reste certainement des injustices à réparer. Nous connaissons tous le cas de certains criminels, qui se sont rendus coupables d'un crime odieux et qui ont été bénéficié d'une libération conditionnelle très peu de temps après leur incarcération. Le public estime qu'il s'agit là d'une injustice, je le pense également et la Commission de la détermination de la peine est au courant du problème.

[Texte]

[Traduction]

• 1105

The inequity is a thing that bothers me. Another thing that bothers me is the use of a sanction that may not be all that helpful. This requires further research and some serious consideration, but the use of community sanctions for more violent crimes may also be appropriate, if we understand community sanctions not to be any less important or significant than imprisonment. Some people think that imprisonment itself is a bit of a walk in the park. Let us not see one as less severe, or whatever, than the other. The point is, what is appropriate?

Mr. Jepson: Some people in our society today feel that we are seeing increasing emphasis on the rights of the prisoners, the rights of the offenders, and very little focus on responsibility and accountability for people's actions. How do you feel about that?

Mr. Bateman: Maybe some of the other members would like to talk to that.

Ms Weeniuk: I think we agree whole-heartedly with that. We are often shocked at their attitude. I talked to one a few weeks ago, and I said: "After you get out now, do you not think there would be a better healing process if you approached your victim?" He said: "After I did time in here? After I have done time in here, I have paid my sentence". No, they have no feeling of responsibility toward their victims.

That is why it is good that the victim and the offender meet, as you said, but it is better if they meet just across the table. If you have hurt me, then it is going to be better if I just talk to you privately. I think you would feel more sympathetic than if I am sitting on that side of the courtroom and I say hey, do you know what you did to me when you did this and that? You have your wall up then.

Mr. Jepson: Since we began this whole process and have gone across the country and toured prisons, we have had free access to all prisoners and they have been able to say whatever they want in the privacy of their own cells to us and we have had complete freedom. One of the greatest concerns I have had—and I really find it sad—is that I have not talked to a prisoner yet who has told me that he or she is rightfully incarcerated. They are all victims. They are wronged. They have appeals. They have not come to the point where they have accepted their guilt.

I personally believe that until you can bring these individuals to the point where they accept the responsibility for their actions, it is extremely difficult—I would say virtually impossible—to have any form of rehabilitation and to bring them back to where they may be able to re-enter society and become responsible people again. Do you concur with that thought as you go into the prisons today?

Une injustice de ce genre me préoccupe, mais ce qui me préoccupe également c'est le recours à une sanction qui peut ne pas être très utile. Il faudrait procéder à davantage de recherches, étudier la question très sérieusement, mais l'imposition de sanctions communautaires dans le cas de crimes violents pourrait peut-être également être appropriée, pourvu que ces sanctions ne soient pas moins importantes que l'emprisonnement. Certaines personnes estiment d'ailleurs que la vie de prison n'est pas si difficile que cela. Il ne faudrait pas que les sanctions communautaires ou l'emprisonnement soient envisagés comme étant plus ou moins sévères l'un par rapport à l'autre. Ce qu'il convient de déterminer c'est la façon la plus appropriée de régler la situation.

M. Jepson: Certaines personnes aujourd'hui estiment que l'on attache de plus en plus d'importance aux droits des prisonniers, aux droits des délinquants, et que l'on attache très peu d'importance à la question de leurs responsabilités. Qu'en pensez-vous?

M. Bateman: Les membres de mon organisation voudront peut-être répondre à cette question.

Mme Weeniuk: Nous sommes tout à fait d'accord là-dessus. Nous sommes souvent choqués par l'attitude des détenus. J'ai parlé à un détenu il y a quelques semaines et je lui ai demandé s'il n'estimait pas que la situation se réglerait plus facilement s'il parlait à sa victime. Il m'a dit qu'il avait payé suffisamment cher, puisqu'il avait passé tout ce temps en prison. En fait, les détenus ne se sentent pas responsables envers leurs victimes.

C'est la raison pour laquelle j'estime qu'il est bon que la victime et le délinquant se rencontrent comme vous le dites, mais j'estime qu'il serait bon qu'ils se rencontrent autour d'une table pour se parler en privé. Je pense qu'ils écouteront mieux ce qu'ils ont à se dire que si cela se passait au tribunal dans une atmosphère de récrimination et de défense.

M. Jepson: Depuis le début de nos audiences, nous avons voyagé dans tout le pays, nous avons visité les prisons, nous avons pu avoir accès librement aux prisonniers et ils ont pu nous dire ce qu'ils voulaient dans le secret de leurs cellules. Ce qui me préoccupe le plus, et je dois dire que je trouve cela dommage, c'est qu'il ne m'est jamais arrivé de parler à un prisonnier qui reconnaisse avoir été incarcéré pour une bonne raison. Ils s'estiment tous victimes, ils présentent tous des appels. En fait, ils n'ont jamais accepté leur culpabilité.

Si ces individus ne peuvent accepter la responsabilité de leurs actes, il est extrêmement difficile, pratiquement impossible à mon avis, d'envisager la réhabilitation, quelle qu'elle soit; il devient pratiquement impossible pour ces détenus de réintégrer la société et de faire preuve d'un sens des responsabilités. Vous qui avez l'expérience des prisons, êtes-vous d'accord avec cette façon de voir les choses?

[Text]

Ms Weeniuk: I think so, but somewhat it is the whole atmosphere in the prison that brings that out. If you said as an inmate that you were responsible for that then they would say you are crazy.

Some other counsellors said you really should visit guys in remand, because in remand they are really up against it. At that stage, they really feel like they have messed things up; they are really up against it. But by the time they have gone through their whole trial and by the time they have done time in there. . . We all try to justify our actions, no matter what we have done, and by the time the public sees them they have pretty well justified what they have done and twisted things around in their own minds so they sort of feel that way.

Mr. Loonstra: That is exactly why we have submitted that brief, to get the offender and the victim together at a very much earlier stage than incarceration. If they come to an agreement, then we should see that as an alternative to sentencing. If for instance \$1,000 of damage has been done and the offender has agreed to restore it at \$50 a month or so, if he can handle that, then maybe, if it is agreeable to both parties, the prison should not even come into the picture.

Mr. Jepson: But once again we are talking about the petty crime.

• 1110

Mr. Loonstra: Yes, but that is exactly what our brief addresses, if you read it correctly. It is a different ball game with more violent crime, but maybe we can catch some of it before people get into that kind of situation. We also talk about people who seem to be in prison for petty crime, and we would like to see an alternative developed for those people.

The Chairman: Thank you very much for giving us the benefit of your experience in southern Alberta.

We will take a break now, colleagues, and recommence at 11.15 a.m. sharp.

• 1112

• 1122

The Chairman: We will resume consideration of our reference with our next group, the Canadian Centre for Missing Children. Mr. Robert Glushek is vice-president of that centre. Welcome to you, sir. We look forward to spending the next 20 minutes with you.

Mr. Robert Glushek (Vice-President, Canadian Centre for Missing Children): I have a slight disadvantage, in that I was ill when this paper was prepared. It was prepared by my associate, Gary Rosenfeldt. But our thinking is very, very similar.

[Translation]

Mme Weeniuk: Oui, mais d'une certaine façon, c'est l'ambiance de la prison qui les fait réagir de cette façon. Si un détenu reconnaissait sa responsabilité, il serait considéré comme fou.

Certains conseillers estiment qu'il faudrait visiter les détenus lorsqu'ils sont en détention provisoire, parce qu'à ce moment ils se débattent vraiment avec leurs problèmes, ils se rendent compte dans quelle situation ils se trouvent. Cependant, après avoir subi leur procès, après avoir purgé une peine de prison. . . Nous essayons tous de justifier nos actions quelles qu'elles soient, et quand les détenus ressortent de prison ils ont tellement rationalisé les choses qu'ils finissent par pouvoir se justifier à leurs propres yeux.

M. Loonstra: C'est précisément pour cette raison que nous avons soumis notre mémoire. Nous voudrions que le délinquant et la victime se rencontrent beaucoup plus tôt au cours de l'incarcération. S'ils peuvent en arriver à une entente, on devrait envisager celle-ci comme une alternative aux peines de prison. Si le délinquant a causé par exemple pour 1,000\$ de dommage et qu'il soit prêt à restituer ce montant à raison d'une cinquantaine de dollars par mois enfin, ce qu'il peut se permettre de payer, et si les deux parties sont d'accord, il ne faudrait même pas envisager de peine de prison.

M. Jepson: On est de nouveau en train de parler de délits mineurs.

M. Loonstra: Oui, mais c'est exactement ce dont notre mémoire parle si vous le lisez correctement. En présence de crimes plus violents, la situation est différente, mais il est peut-être possible d'intervenir avant que ce genre de situation ne se développe. Nous parlons aussi de ceux qui semblent être en prison pour des délits mineurs et nous aimerions qu'une autre solution soit trouvée pour ceux.

Le président: Merci de nous avoir fait partager votre expérience du sud de l'Alberta.

Chers collègues, nous faisons maintenant une pause et nous recommencerons à 11h15 précises.

Le président: Nous reprenons la séance et nous passons au groupe suivant, le Canadian Centre for Missing Children. M. Robert Glushek est vice-président de ce centre. Bienvenue, monsieur. Les vingt minutes qui suivent sont à vous.

M. Robert Glushek (vice-président, Canadian Centre for Missing Children): J'ai un léger désavantage dans la mesure où j'étais malade lorsque ce document a été préparé. Il a été préparé par mon associé, Gary Rosenfeldt. Ce n'est pas grave, nous avons tous deux des idées très très similaires.

[Texte]

The thrust of our proposal is we would like to see a distinction made, both in the courts and in the criminal justice system as a whole, between violent and non-violent offenders. Our primary concern is with the violent offender. Nonetheless, with non-violent offenders, we are in agreement that prison or incarceration is used far too much, that alternative sentencing should be the thrust. We believe that through the system, whether it be the court or any subsequent provision by the court, the prisoner should have instilled in him a responsibility for his actions, that the offender should be made to realize that ultimately, as a responsible Canadian, he is responsible for what he does. I do not think we have the luxury in our present society to view the violent offender in the same context.

One suggestion we would make would be to suggest legislation to the effect that in the case of violent offences the presiding judge has the authority to sentence without parole or any other remission. This is based on the belief that the presiding judge, hearing the evidence and evaluating the evidence, is in the best position to determine the effect of the offence on the community and can mete out the appropriate punishment for that offence for the protection of society.

We are very, very dismayed when the experts in the criminal justice system state quite baldly that they are in the best position to evaluate whether or not a violent offender is ready for release, and on the other hand, when that same violent offender commits a horrendous crime after release, state that their expertise does not extend to the point where they can predict dangerousness.

* 1125

If a judge, in sentencing, can sentence without benefit of remission or parole in the case of a dangerous offender, I think justice would seem to be done both to the victim and to society, whether that sentence be six months or life imprisonment. Certainly we recognize that in some cases the offender is a very troubled individual; but we also recognize that there are some offenders who are the trouble.

From our perspective, the court's authority seems to be abrogated in terms of early releases, paroles. We feel the workings of the National Parole Board with violent offenders have very much usurped the authority of the court to hand down an appropriate sentence.

The Chairman: Thank you very much, sir.

Mr. Domm: Mr. Chairman, I would like to express my appreciation for the time our witnesses have taken to document and place in our possession, not only today but over a long period of time, an expression of their concern in this matter of sentencing, parole, and conditional release.

[Traduction]

Pour l'essentiel, nous aimerions que les tribunaux et la justice criminelle dans son ensemble fassent la distinction entre les délinquants violents et les délinquants non violents. Notre principal objet de préoccupation est le délinquant violent. Néanmoins, pour les délinquants non violents, nous sommes tout à fait d'accord, le recours à la prison ou à l'incarcération est beaucoup trop fréquent, il faut mettre l'accent sur des peines de substitution. Nous voulons que le système, au niveau du tribunal ou au niveau de l'application de la peine infligée par le tribunal, inculque au prisonnier la responsabilité de ses actes, fasse comprendre au délinquant qu'en fin de compte, Canadien responsable, il est également responsable de ce qu'il fait. Par contre, je ne crois pas que notre société actuelle nous permette le luxe de considérer le délinquant violent dans le même contexte.

Nous aimerions proposer une disposition législative qui aurait pour effet, dans le cas de délits violents, d'autoriser le juge à infliger une peine sans possibilité de libération conditionnelle ou autres rémissions de peine. Le juge qui préside les travaux du tribunal entend tous les témoignages, les évalue à leur juste valeur, et c'est lui qui est le mieux à même de mesurer l'impact du délit sur la collectivité et qui peut prononcer le châtiment le plus approprié pour ce délit et pour protéger la société.

Quand les criminologues nous disent sans sourciller qu'ils sont les mieux placés pour déterminer si oui ou non un délinquant violent peut être relaxé, et que ce sont les mêmes quand ce même délinquant violent commet un crime horrible après sa relaxation qui nous disent que leur science ne leur permet pas de faire de genre de prédiction, nous sommes plus que stupéfaits.

Si un juge, en prononçant la peine, peut la prononcer sans possibilité de rémission ou de libération conditionnelle dans le cas d'un délinquant dangereux, la justice semble véritablement être rendue à la fois aux yeux de la victime et de la société, que la peine prononcée soit de six mois ou à perpétuité. Nous admettons certes que dans certains cas le délinquant peut souffrir de troubles individuels, mais il n'en reste pas moins que certains autres sont de simples fauteurs de trouble collectif.

De notre point de vue, les relaxations anticipées, les libérations conditionnelles sapent l'autorité du tribunal. Nous estimons que la Commission nationale des libérations conditionnelles, s'agissant de délinquants violents, usurpe l'autorité du tribunal qui a pour rôle de prononcer une peine appropriée.

Le président: Merci beaucoup, monsieur.

M. Domm: Monsieur le président, j'aimerais exprimer ma reconnaissance à nos témoins qui ont réuni tous ces documents pour nous les communiquer, non seulement aujourd'hui mais depuis fort longtemps, sur toutes ces questions de peine, de libération conditionnelle et de liberté surveillée.

[Text]

I would like to deal for just a moment with the most violent crimes and your attitude, as expressed on conditional release, that violent offenders are incarcerated to keep them away from society. Conditional releases from a maximum security prison would contradict this aim, you say. I am citing the brief that was presented to us, or correspondence I have received. What are you saying would be a reasonable sentence for a person who commits, say, the most heinous acts of first-degree, planned, deliberate murder as we know them today? What would be the minimum? What would be the maximum? What would be your feelings on conditional release?

Mr. Glushek: This touches really on several points on whether there is disparity in sentencing. We think there are individual circumstances and individual cases. I think our Criminal Code is correct in allowing judges discretion to sentence over a broad spectrum. But in a case where a judge sees a violent offence and wants to impose a sentence of life imprisonment—we can use Clifford Olson as an example, and there are several others—I would think a judge should be allowed to sentence, notwithstanding the National Parole Board or the Parole Act, and sentence without possibility of remission or parole. “Life”, then, would be life imprisonment.

I would think it is just the same recognition that there are some individuals in our society who by their acts are beyond redemption, and that the protection of society and the punishment of the offender for the act he was convicted of are the only concerns.

Mr. Domm: How many members do you have in your association or group?

Mr. Glushek: Formally or informally?

Mr. Domm: However you classify them. You must have a mailing list.

Mr. Glushek: It is into the small thousands at the moment.

Mr. Domm: And are you speaking their view in saying that the discretion of the judge is the important thing in sentencing? Is that the view of Victims of Violence, which you represent here today?

Mr. Glushek: If that sentence as understood by the public is carried out. What we are finding, where I think the public is very discouraged with the criminal justice system, is that they hear of a sentence of 10 years, for instance, for a particularly cruel rape, and a year and a half later the guy is out on a day pass because it is his birthday or whatever. Justice does not seem to have been done. Or he reoffends, as in the case under the Mental Health Act in Ontario here just yesterday.

[Translation]

J'aimerais m'arrêter un instant sur les crimes les plus violents et le jugement que vous portez sur la libération conditionnelle. D'après vous les délinquants violents sont incarcérés pour protéger la société. D'après vous, les libérer conditionnellement d'une prison à sécurité maximale contredit cet objectif. Je cite le mémoire qui nous a été présenté, ou le dossier de correspondance que nous avons reçu. Quelle serait selon vous la peine raisonnable pour une personne qui commet, disons, le crime le plus odieux, le crime de meurtre prémédité? Quelle serait la peine minimum? Quelle serait la peine maximum? Devrait-il y avoir possibilité de libération conditionnelle?

M. Glushek: Cela touche en réalité à plusieurs points au sujet desquels il y a disparité en matière de peine. Les circonstances individuelles et les cas individuels existent. Notre code criminel a tout à fait raison d'accorder au juge la possibilité d'exercer des pouvoirs de discrétion en matière de peine. Mais quand un juge considère qu'un délit est violent et qu'il veut imposer une peine d'emprisonnement à perpétuité—il y a par exemple le cas de Clifford Olson, et ce n'est pas le seul—ce juge devrait pouvoir prononcer cette peine, sans prendre en compte la Commission nationale des libérations conditionnelles ou la loi sur les libérations conditionnelles, prononcer cette peine sans possibilité de remise de peine ou de libération conditionnelle. Être condamné à perpétuité signifierait vraiment alors à perpétuité.

Ce serait simplement reconnaître que certains éléments de notre société de par leurs actes ne sont pas rachetables et que seule compte la protection de la société et le châtiment du coupable pour l'acte dont il a été inculpé.

M. Domm: Combien de membres compte votre association ou votre groupe?

M. Glushek: Officiellement ou officieusement?

M. Domm: Peu importe. Vous devez avoir une liste d'envoi.

M. Glushek: Quelques petits milliers pour le moment.

M. Domm: Et c'est leur point de vue que vous nous rapportez en disant que c'est ce pouvoir discrétionnaire du juge en matière de peine qui est important? Est-ce le point de vue des victimes de la violence que vous représentez ici aujourd'hui?

M. Glushek: Si cette peine telle qu'elle est comprise par le public est appliquée. Ce qui décourage très fort le public, c'est qu'il entend parler d'une peine de dix ans, par exemple, pour un viol particulièrement cruel, et qu'un an et demi plus tard le coupable se retrouve dans la rue avec une autorisation de sortie parce que c'est son anniversaire ou que sais-je. La justice ne semble pas avoir été rendue. Ou bien il récidive, comme dans ce cas relevant de la Loi sur la santé mentale en Ontario hier.

[Texte]

[Traduction]

• 1130

Mr. Domm: Excuse me for interrupting, but I am not getting to the heart of my question. Perhaps it is the way I am asking it. I am trying to find out about your organization. I would like to know if your organization is opposed to or in support of our Criminal Code defining minimum sentences for the most heinous acts and maximum sentences for the most heinous acts, or is your association prepared to look at life sentences with the discretion left in the hands of the judge to determine the minimum sentence?

Mr. Glushek: I think we are probably in agreement with your second suggestion to leave it in the hands of the judge to determine both minimum and maximum.

Mr. Domm: I would like to hear more from your association—perhaps at a later date—because I have heard from a number of your members who are very much concerned about the discretion of judges.

Mr. Glushek: Yes. On the one hand, in the case where justice appears to be done, the discretion of the judge is usually applauded. On the other hand, when a judge hands down a sentence that the community finds too lenient, then discretion is found at fault. We recognize there are both sides to this issue.

Mr. Jepson: I would like to thank the witness for his presentation this morning. Like Mr. Domm, I am very familiar with your organization. In fact, on Friday afternoon Gary Rosenfeldt and George Beres were in my office. You are setting up an office in the good city of London, and I offered my services to help them in any way I can.

I think Mr. Domm covered most of the points I wanted to make. I am extremely supportive of the thrust of your organization and the points you are trying to make about the system. Clearly, when it comes to violent offences such as murder, manslaughter and involuntary manslaughter, we are not seeing a very high regard for human life reflected in the sentencing in this so-called Judeo-Christian country. When a life is taken and you look at the sentence handed out and the time actually served, I think... I am in the process right now of compiling statistics, and even in the preliminary figures I have at hand, it clearly reflects this. It has to be dealt with.

I am very familiar with your organization. I am very supportive, and I think you are very correctly moving in the right direction in focusing public attention on what I see are some serious flaws. Thank you very much.

Mr. Domm: As a supplementary, it really requires in my case some sort of indication of the position of your organization. From our research on your material we learn that from your association's point of view:

M. Domm: Je m'excuse de vous interrompre, mais vous ne répondez pas à ma question. Je l'ai peut-être mal posée. J'essaie d'en savoir plus sur votre organisme. J'aimerais savoir si votre organisme s'oppose à ce que notre code criminel définisse des peines minimums et maximums pour les crimes les plus odieux—ou s'il y est favorable—ou encore si vous favorisez plutôt les peines à perpétuité en laissant aux juges le soin de déterminer les peines minimums?

M. Glushek: Nous sommes plutôt favorables à votre deuxième suggestion, celle de laisser aux juges le soin de déterminer à la fois le minimum et le maximum.

M. Domm: J'aimerais en apprendre un peu plus sur votre association—peut-être plus tard, car j'ai entendu dire qu'un certain nombre de vos membres s'inquiétaient beaucoup que ce genre de décision soit laissée à la discrétion des juges.

M. Glushek: Oui. Quand la justice semble avoir été rendue, généralement ce pouvoir discrétionnaire accordé aux juges est applaudi. Par contre, quand un juge prononce une peine que la collectivité considère comme trop indulgente, on blâme alors ce pouvoir discrétionnaire. Il y a deux camps à ce sujet et nous l'admettons.

M. Jepson: J'aimerais remercier le témoin de sa déposition de ce matin. Comme M. Domm, je connais très bien votre organisme. En fait, vendredi après-midi Gary Rosenfeldt et George Beres étaient dans mon bureau. Vous ouvrez un bureau dans la bonne ville de London et je leur ai offert mes services.

Je vois que M. Domm a abordé la plupart des questions qui m'intéressaient. Je suis un ardent supporteur de votre organisme et des changements que vous préconisez. Il est clair que lorsqu'il s'agit de délits violents comme le meurtre, l'homicide volontaire et l'homicide involontaire, la considération pour la vie humaine reflétée dans la peine prononcée par ce soi-disant pays judéo-chrétien ne semble pas très élevée. Quand une vie est tranchée et qu'on considère la peine infligée, le temps véritablement purgé, à mon avis... Je suis actuellement en train de réunir des statistiques, et bien que je vienne tout juste de commencer, il est tout à fait clair que c'est la tendance actuellement suivie. Il faut faire quelque chose.

Je connais très bien votre organisme. J'en suis un ardent supporteur, et vous avez tout à fait raison d'attirer l'attention du public sur ce que je considère moi-même comme étant des défauts graves. Merci beaucoup.

M. Domm: J'ai une question complémentaire à vous poser. J'aimerais avoir une idée de la position de votre organisme. Les documents réunis par nos documentalistes nous apprennent que du point de vue de votre association:

[Text]

Victims of Violence believes that the public is taking a strong stand against the early release of violent offenders. The public feels that criminals should be responsible for their actions, and that early release programs counteract that view.

What is the view of your organization on early release?

Mr. Glushek: In terms of violent offenders, we are opposed to it. We feel the judge at the time of sentence has come up with what he himself believes to be an appropriate sentence. We feel that sentence should be carried out, and both the punishment to the offender and the deterrent value of the sentence would serve society best if the sentence were carried out in full.

• 1135

Mr. Jepson: Of course, one of the recommendations we are hearing is the idea of doing away with the parole system.

Mr. Glushek: No.

Mr. Jepson: In talking to lifers groups, believe it or not, some of them felt that this was not a bad idea with absolute sentencing. In other words, on sentence day, on judgment day, if you will, that offender knows what his or her time is going to be: 15 years means 15 years, 10 years means 10 years.

They are also saying that the parole system as it exists is one of the most depressing aspects of serving their time because it is constantly raising and lowering expectations as to when they may get out. By serving absolute sentences they know, from that day when they go in, that they will be re-entering society, hopefully if they behave themselves, on July 15, 1998. So they structure their lives accordingly and prepare for that day by taking appropriate courses and so on.

We read about sentences in the newspaper where a term is handed out of, say, nine years. I submit that most of society feel that the individual in question will probably serve nine years. They do not realize he will be considered at one-sixth and automatically eligible after one-third.

I am just wondering what your organization feels about doing away with the parole system and having absolute sentencing.

Mr. Glushek: Our organization feels that society can afford experimentation in rehabilitation or reintegration

[Translation]

Les Victimes de violence croient que le public s'oppose de plus en plus à la relaxation anticipée des délinquants violents. Le public estime que les criminels devraient être responsables de leurs actes et que les programmes de libération anticipée contredisent cette expression d'opinion.

Que pense votre organisme des libérations anticipées?

M. Glushek: Pour ce qui est des délinquants violents, nous y sommes opposés. Nous estimons que le juge, quand il prononce une peine, la prononce en fonction de ce qu'il considère comme étant appropriée au crime. Nous estimons que cette peine doit être appliquée et que le châtiement du délinquant et la valeur de dissuasion de la peine serviraient mieux la société si cette peine était purgée jusqu'au bout.

M. Jepson: On nous recommande notamment d'éliminer les libérations conditionnelles.

M. Glushek: Non.

M. Jepson: Croyez-le ou non, mais certains des groupes de détenus à vie à qui nous avons parlé étaient assez d'accord pour imposer des sentences inconditionnelles. Pourquoi? C'est parce que le jour où il reçoit sa sentence, le délinquant sait alors combien de temps il sera incarcéré: autrement dit, si on lui donne une sentence de 15 ans ou de 10 ans, il sera incarcéré pendant 15 ans ou pendant 10 ans.

Ces détenus à perpétuité nous ont également expliqué que le régime des libérations conditionnelles, tel qu'il existait, était l'un des phénomènes les plus déprimants qui soient pour eux. En effet, le régime des libérations conditionnelles ne fait que leur donner de faux espoirs quant à la date éventuelle de leur libération. Par contre, s'ils devaient recevoir une sentence inconditionnelle, ils sauraient dès le jour de leur incarcération qu'ils pourraient réintégrer la société, par exemple le 15 juillet 1998, dans la mesure évidemment où ils auront fait preuve de bonne conduite. Ils pourraient donc régler leur vie en conséquence et se préparer en vue de leur élargissement en suivant des cours, par exemple.

Les journaux font souvent état des sentences rendues. Or, si les articles mentionnent que l'individu a reçu une sentence de neuf ans, par exemple, la société croit généralement qu'il restera incarcéré pendant ces neuf années; elle ne se rend pas compte que l'individu sera admissible à une libération conditionnelle dès qu'il aura purgé le sixième de sa sentence et qu'il le deviendra automatiquement une fois le tiers de sa peine purgée.

Que pense votre groupe de l'élimination du régime des libérations conditionnelles et de l'imposition de sentences inconditionnelles?

M. Glushek: Nous pensons que la société peut se permettre de tenter des expériences en réadaptation ou en

[Texte]

into society with non-violent offenders, in that they only pose a threat to property.

When it comes to a threat to human life, I do not think our social workers and our mental health workers have the necessary expertise to be able to experiment every time an offender, such as Foster in British Columbia, offends. The social workers, who say that they are in the best position to determine when you should release, then state that they have no way of predicting how dangerous this offender will be or can be.

In that category, whether the sentence be six months or life imprisonment, if it is a violent offence, we feel that the judge should have the authority without possibility of parole. The sentence is punitive and for the protection of society. The prisoner or the offender must live with the results or the consequences of his actions.

Mr. Jepson: Are you saying the jury would not enter into the process by having the opportunity to make recommendation on sentencing?

Mr. Glushek: I would think that, in the nitty-gritty of the working system, the jury could have input into it as a recommendation. I would think if it were introduced as a piece of legislation, it would be an appealable sentence. Therefore, the provincial appeal courts would deem whether or not the original judge has in effect served justice.

I see no problem with doing away with parole for violent offenders should the judge determine that as part of the sentence.

Mr. Jepson: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Your definition of violence, though, seems to be based on the offence rather than the offender, if I read your brief correctly. I think that would result in a person who has a history of violence but who is sentenced on a non-violent crime—let us say, break and enter—being eligible for parole in some situations.

Someone who is involved in a minor violent offence, such as common assault, perhaps involved in a bar room brawl of some kind, would not be eligible for parole. Am I right in arriving at that conclusion, based on your brief? If not, what thought has your group given to the definition of violence?

Mr. Glushek: You are absolutely right. But if the assault was indeed common and the sentence by the judge was strictly a punitive sentence, the offender would probably be looking at a 15-day, a 30-day, or a 60-day sentence. On the other hand, a violent person who commits a non-violent offence is beyond the scope of our proposals or our position. We can judge a man only on his actual behaviour, not on what he might do.

[Traduction]

réintégration dans la société auprès des détenus non violents, parce qu'ils ne constituent une menace qu'à la propriété.

Par contre, lorsqu'il s'agit d'un individu qui pose un danger pour la vie d'autrui, je ne crois pas que nos travailleurs sociaux ni nos spécialistes en santé mentale soient outillés pour tenter des expériences de ce genre, s'il s'agit de criminels comme Foster, en Colombie-Britannique. Les travailleurs sociaux, qui prétendent être les mieux placés pour déterminer le moment le plus opportun pour l'élargissement d'un détenu, affirment être incapables de prédire l'indice de danger ou de récidive du délinquant.

Dans le cas des infractions avec violence, que la sentence soit de six mois ou l'emprisonnement à vie, le juge devrait avoir le dernier mot, sans que le détenu soit automatiquement admissible à la libération conditionnelle après un certain temps. La sentence doit être punitive et vise aussi à protéger la société. Le détenu, ou le coupable, doit assumer les conséquences de son acte.

M. Jepson: Prétendez-vous par là que le jury n'aurait aucun rôle à jouer et ne pourrait aider le juge à déterminer la peine?

M. Glushek: Je pense que du point de vue pratique, le jury pourrait faire des recommandations au juge. Si cela devait faire l'objet d'un projet de loi, il faudrait prévoir la possibilité d'en appeler de la sentence. Par conséquent, les cours d'appel provinciales auraient à juger si le premier juge a effectivement rendu la justice.

Je suis d'accord avec l'idée d'éliminer la libération conditionnelle pour les criminels dangereux, dans la mesure où le juge en fait un élément de sa sentence.

M. Jepson: Merci, monsieur le président.

Le président: Si j'ai bien compris votre mémoire, vous définissez la violence en fonction de l'infraction plutôt qu'en fonction du délinquant. Or, à ce compte-là, le délinquant qui a un passé violent, mais qui est condamné pour un crime non violent—comme une entrée par effraction—pourrait être admissible à la libération conditionnelle dans certains cas.

Par contre, celui qui est coupable d'une infraction mineure avec violence, comme une simple tentative de voies de fait, pour avoir été entraîné dans une rixe d'ivrognes, par exemple, ne pourrait pas être admissible à la libération conditionnelle. Est-ce bien la conclusion qu'il faut tirer de votre mémoire? Si je me trompe, sur quoi vous êtes-vous fondés pour définir la violence?

M. Glushek: Vous avez tout à fait raison. Mais s'il s'agissait véritablement d'une simple tentative de voies de fait et que le juge décide d'imposer une sentence dans une optique uniquement punitive, le contrevenant se ferait probablement condamner à une peine de 15, 30, ou même 60 jours. Par ailleurs, nos propositions ne s'appliquent pas aux délinquants violents qui récidivent en commettant des infractions dénuées de violence. On ne

[Text]

[Translation]

peut juger un homme que sur ses actes, et non pas sur un comportement qu'il pourrait éventuellement avoir dans certaines autres circonstances.

• 1140

The Chairman: Yes, on his behaviour at the time the offence was committed.

Mr. Glushek: At the time of the offence concerned, I do not think any human being in a civilized or lawful society can go beyond that point and say: we think he will be dangerous in another context. We can judge only on what he does.

The Chairman: But in the case of someone sentenced to life for first-degree murder, the other context is very often 25 years after he committed that offence. Do you not think it makes some sense to look at the issue of violence at that point in time rather than in the context of what he did 25 years ago?

• 1145

Mr. Glushek: From the victim's point of view and from society's point of view, I think once you have taken a human life there should be a supreme appropriate penalty. If our society judges that to be life imprisonment, then I see no problem with him serving life imprisonment.

The Chairman: Thank you very much for coming here today. We appreciate your point of view. I might say we have heard from the president of Victims of Violence in Ottawa on a private member's bill dealing with missing children, as you know.

Mr. Glushek: Yes. Thank you.

The Chairman: Our next witness is Harvey Voogd and we welcome him to the table. He is the Edmonton co-ordinator of M2/W2 Alberta. I understand he is accompanied by some of his members; he can introduce them and make an opening statement, please.

Mr. Harvey Voogd (Edmonton Co-ordinator, M2/W2 (Alberta)): Thank you. I am a member of M2/W2 Alberta, which is a man-to-man, woman-to-woman prisoner visitation and family support program. Attached to the brief are two copies of brochures that we use just for general information.

Presently, we have three staff members and about 100 volunteers visiting with the families of prisoners, prisoners in all three of Alberta's federal prisons and prisoners in four of Alberta's provincial institutions. They are listed there in the brief.

M2/W2 was begun by the Mennonite Central Committee of Alberta in 1982 and though we are still a program of the Mennonite Central Committee of Alberta, our financial and volunteer resources come from

Le président: En effet, on le juge sur son comportement au moment où l'infraction a été commise.

M. Glushek: Oui, au moment de l'infraction pour laquelle il est jugé. L'homme civilisé et respectueux des lois ne peut aller au delà et juger qu'autrui pourrait être dangereux dans d'autres circonstances. On ne peut juger l'homme que par ses actions.

Le président: Mais dans le cas de celui qui a été condamné à perpétuité pour meurtre au premier degré, il se trouve souvent que ces «autres circonstances», ce soit justement 25 ans plus tard. Ne pensez-vous pas qu'il est plus logique de se demander si le détenu est resté une personne violente 25 ans plus tard, plutôt que de le juger d'après un acte qu'il a commis 25 ans auparavant?

M. Glushek: Dans l'esprit de la victime, dans l'esprit de la société, lorsque c'est une vie humaine qui a été supprimée, une peine exceptionnelle s'impose. Si notre société décide qu'il s'agit de l'emprisonnement à vie, je ne vois pas pourquoi on ne l'emprisonnerait pas à vie.

Le président: Merci beaucoup d'être venu aujourd'hui. Nous apprécions votre intervention. Soit dit en passant, nous avons entendu à Ottawa le président des Victimes de la violence lorsque nous étudions un bill privé sur les enfants disparus.

M. Glushek: Oui. Merci.

Le président: Nous recevons maintenant Harvey Voogd et nous lui souhaitons la bienvenue. Il est le coordonnateur pour Edmonton de M2/W2 Alberta. Il est accompagné de certains membres de son organisation qu'il pourra nous présenter, après quoi il fera une déclaration d'ouverture. Je vous en prie.

M. Harvey Voogd (coordonnateur pour Edmonton de M2/W2 (Alberta)): Merci. Je suis membre de M2/W2 Alberta, un programme de soutien des familles et de visite aux prisonniers femme à femme et homme à homme. Vous trouverez avec notre mémoire deux exemplaires d'une brochure que nous utilisons pour donner des informations générales.

À l'heure actuelle, nous avons un personnel de trois personnes et une centaine de bénévoles qui visitent les familles des prisonniers, et également les prisonniers dans les trois prisons fédérales de l'Alberta et dans les quatre prisons provinciales. Vous trouverez la liste de ces gens dans le mémoire.

M2/W2 a été mis sur pied par le Comité central mennonite de l'Alberta en 1982 et, bien qu'étant toujours un programme du Comité central mennonite de l'Alberta, nos ressources financières et nos bénévoles nous viennent

[Texte]

a wide variety of Christian denominations. We consider ourselves to be an ecumenical organization.

We believe we have a Christian obligation to visit those in prison and should seek restoration and re-integration of the offender into the community rather than vengeance. In terms of their socio-economic status, our volunteers come from all walks of life, but I believe we are all motivated in our friendships to bring healing and reconciliation to those in prison and to the families of those in prison who find themselves isolated and resourceless.

Today we want to share with you our experience with prison. We would like to share with you Darlice Lattery's experience of the effect of prison on her family; Elly Klumpenhower's experience of the effect of incarceration of prisoners; and my experience and questions in regard to prison sentences as an appropriate response to crime.

After we have all spoken, I will just add a few closing remarks and then we will be available for questions.

Ms Darlice Lattery (Member, M2/W2 (Alberta)): My husband was incarcerated for six months about two years ago. I know that what he did was wrong and I do not condone what he did, nor do I make excuses for what he did because in my eyes it was inexcusable.

The easiest thing I felt I could do at that precise time was to pick up my family and to walk away and just leave him, because to the natural eye he did not deserve another chance. However, it was not an easy choice, but I made the choice of becoming part of the solution rather than part of the problem, and in so doing I felt that my children and I also became victims, because we had no rights. Once we had chosen to be part of my husband's healing, we took on ourselves his guilt. It seemed to me, from reactions in the system, that we were found guilty, too, not because of anything we had done but because we had chosen to stay beside him. Our humiliation and pain and suffering and the unfairness of our situation was really a trying and difficult time for myself and my children. Many times during that period I felt I was being punished even more than my husband.

I was left to hold down a job, and we also owned a store which I was in charge of then. I was also filling the role of father and mother to our four children. As well, I found it very difficult to pay the bills because we did not have any money. We were not allowed to get welfare because we had too many assets, but assets are not cash.

[Traduction]

de plusieurs regroupements religieux chrétiens. Nous considérons que nous sommes un organisme oecuménique.

Pour nous, les visites dans les prisons sont une obligation chrétienne, et nous sommes là pour essayer de réintégrer les délinquants dans la communauté au lieu de chercher vengeance. Quant à leur statut socio-économique, nos bénévoles sont issus de toutes les couches sociales, mais notre but à tous, c'est de faciliter la guérison et la réconciliation des prisonniers et de leurs familles, des gens qui se trouvent isolés et sans ressources, dans un climat d'amitié.

Aujourd'hui, nous sommes venus vous parler de ce que nous faisons dans les prisons. Nous aimerions vous parler de l'expérience de Darlice Lattery, de ce que la prison a signifié pour sa famille; nous voulons vous parler de l'expérience d'Elly Klumpenhower, des effets de l'emprisonnement sur les prisonniers. Il y a aussi mon expérience et mes réflexions sur les sentences qui sont imposées, sur l'équilibre à trouver entre sentence et délit.

Quand nous aurons tous parlé, j'aurais quelques observations à faire en guise de conclusion, puis nous répondrons à vos questions.

Mme Darlice Lattery (membre de M2/W2 (Alberta)): Il y a environ deux ans, mon mari a été emprisonné pendant six mois. Je sais que ce qu'il avait fait était répréhensible, et je n'approuve pas ce qu'il avait fait; je ne cherche même pas à l'excuser, car, à mon avis, c'était inexcusable.

À l'époque, la solution la plus facile pour moi aurait été de ramasser ma famille et de le quitter, parce qu'il ne semblait vraiment pas mériter une deuxième chance. Cela dit, le choix ne fut pas facile, mais je décidai de contribuer à la solution au lieu de compliquer le problème; malheureusement, ce faisant, je me suis aperçue que je devenais une victime, car mes enfants et moi-même n'avions plus aucun droit. En choisissant de participer à la guérison de mon mari, nous assumions une partie de sa culpabilité. D'après les réactions auxquelles nous nous sommes heurtés dans le système, nous avions l'impression d'être coupables également, non pas parce que nous avions fait quelque chose, mais parce que nous avions choisi de rester à ses côtés. Pour moi-même et pour mes enfants, ce fut une période d'humiliation, de douleur, de souffrance et d'injustice. Très souvent pendant cette période, j'ai eu l'impression que ma punition était pire que celle de mon mari.

J'ai été forcée de travailler à l'extérieur, et comme nous étions également propriétaires d'un magasin, c'est moi aussi qui ai dû m'en occuper. En même temps, j'ai dû servir de père et de mère à nos quatre enfants. Cela dit, comme nous n'avions pas d'argent, j'avais beaucoup de mal à payer les factures. Comme nous avions trop de biens, je n'avais pas droit au bien-être, mais les biens, ce n'est pas de l'argent comptant.

[Text]

[Translation]

• 1150

I also felt a responsibility to visit my husband on the weekend, and I also had to live in the community and listen and explain to friends and acquaintances and hear them whispering about what my husband had done. My husband was off in a place where nothing was expected of him and he was told what he could do and could not do. I believe there is a degree of punishment in that, but there were times when I used to think it would be nice if I could go there for a couple weeks and he could come home and look after everything.

Many times men who are left in prison for extended lengths of time come to think of it as their world and a place where they belong. Some of them subconsciously begin to prefer prison and they begin to dread the real world; they feel much more comfortable there.

The day the prison doors closed behind my husband was by no means the end of our struggles. Actually, it was only the beginning, because what was handed back to me was not the man who had been put in there but a skeleton of what had gone in. Emotionally, physically, and mentally he was deeply scarred. He was now without a job, and he had been programmed for six months to do nothing without being told. He had a very low self-esteem, and he was generally unfamiliar to his children as a father-figure.

I liken it to a man who goes into a hospital for a serious back operation and has been flat on his back for two months. When he gets home, we cannot expect him to take up racquetball and aerobics. Yet, when these men close the doors behind them at prison, they are expected to take up life the way they left it—but they are not the way they left life.

It has been two years since my husband was incarcerated, and he is now beginning to feel better about himself and more confident. But he has been given a tremendous amount of support, and I really do not know if he would have made it if he had not had that. I worry about the people who do not have this support. To me, we have reoffenders because they do not have a support system.

Crime, to me, is a vicious circle. For some reason, we have turned our backs on the roots of the problem and we deal only with the immediate problem. In so doing, we have not eliminated crime, but we seem to have increased it—yet we also have increased the number of messed-up people or victims in society.

I really believe it is time we, as a society, decided to involve ourselves in our criminals and to try to find ways to eliminate crime, because each us, in part or in whole, either by word or by action or by deed, has been part of the cause of making criminals. I do not believe they are

En même temps, je me sentais obligé de rendre visite à mon mari en fin de semaine, mais je devais tout de même vivre dans la communauté, écouter mes amis et mes connaissances chuchoter sur ce que mon mari avait fait, et essayer de le leur expliquer. Pendant ce temps, mon mari n'avait aucune responsabilité, on lui disait ce qu'il pouvait faire et ce qu'il ne pouvait pas faire. Dans une certaine mesure, c'était une punition, mais parfois, je pensais que ce serait agréable de prendre sa place pendant qu'il rentrerait à la maison pour s'occuper de tout.

Très souvent, les hommes qui sont en prison pendant de longues périodes finissent par penser que c'est leur univers véritable. Inconsciemment, ils finissent par préférer la prison et par redouter le monde extérieur; là-bas, ils se sentent beaucoup plus confortables.

Le jour où les portes de la prison se sont refermées derrière mon mari, nos difficultés étaient loin d'être terminées. En fait, c'était plutôt le début, car à la fin de son séjour en prison, l'homme qu'on m'a rendu n'était plus que l'ombre de ce qu'il avait été. Émotionnellement, physiquement et mentalement, il était très atteint. En sortant, il n'avait plus de travail, et pendant six mois, on l'avait programmé à ne rien faire de sa propre initiative. Il avait une opinion très basse de lui-même, et pour ses enfants, ce n'était plus vraiment un père.

Je compare cette situation à celle d'un homme qui passe deux mois à l'hôpital, allongé sur le dos à la suite d'une grave opération. Quand il rentre chez lui, il ne faut pas s'attendre à ce qu'il fasse du tennis et de la gymnastique. Et pourtant, lorsqu'on ferme les portes de la prison derrière lui à la fin de sa sentence, on s'attend à ce qu'il reprenne sa vie là où il l'a laissée, mais lui, il est loin d'être le même homme.

Il y a maintenant deux ans que mon mari est sorti de prison; il commence à reprendre confiance et à se sentir un peu mieux. Mais je vous assure qu'il a fallu l'encourager énormément, et sans ces encouragements, je ne sais pas s'il s'en serait sorti. Je me demande ce que deviennent les gens qui ne sont pas soutenus comme cela. A mon avis, ils récidivent, faute d'un système de soutien.

Pour moi, la criminalité est un cercle vicieux. Je ne sais pas pourquoi, mais nous avons fermé les yeux et refusé de voir la racine du problème. Nous cherchons seulement à résoudre les problèmes apparents. Malheureusement, nous n'avons pas éliminé la criminalité; au contraire, elle semble augmenter, et en même temps, le nombre des gens démolis et des victimes dans la société augmente.

Je suis convaincue que le temps est venu pour notre société de s'impliquer, de s'occuper directement des criminels, de chercher les moyens d'éliminer la criminalité, parce que chacun d'entre nous, en partie ou à part entière, en paroles ou en actions, contribue à la

[Texte]

born; I believe they are made. I believe we who are stronger should not turn our backs on those who are weak.

I believe consideration should be given not only to the appropriate punishment but also to the specific situation of the people involved, especially with regard to the prisoner's family. I do not believe that because of the families they should not be punished; I just believe the families should also be considered in the situation. For example, if a convicted person has a support group that is willing to support him, then a community arrangement of being held accountable could be more useful in certain situations than having a person institutionalized, which sometimes is our easiest way. It is also the most expensive way.

I do not believe imprisonment only impacts the one imprisoned; it affects the whole family situation and is so disruptive and destructive. These things should start to be considered. There is marriage breakdown; there is financial stress; and there are uprooted children, who, if not dealt with, could in turn become criminals themselves. I just believe we have to look at this and take on a responsible response to crime.

Thank you.

The Chairman: Thank you very much.

Ms Elly Klumpenhower (Member, M2/W2 (Alberta)): I would like to tell you something of my experience of the effects of incarceration on prisoners. I am a housewife, a mother, and a grandmother.

My involvement with M2/W2 has given me the opportunity, and also the right, to say something about life in prison. I have been a volunteer visitor at the Edmonton Institution since March of last year, and I would like to share some of the impressions and experiences with you.

Stepping into a maximum-security prison is not easy at all. You automatically feel a sense of intimidation. Going through the process of being frisked and then through a number of clanging doors is not a pleasant experience. To say the least, I was quite scared.

• 1155

Originally, a tour was arranged for the five of us so we could meet with five lifers for about two hours. I was not able to forget the faces of these men as we sat talking to them and listening to their stories of regret and also their recognition after the fact of the terrible consequences of their crimes.

I had been quite interested for some time in prison ministry, and eventually one of these men got in touch with me through his liaison. He did not get any visits at the time, and along with a letter came some clearance forms for me and my husband. He was definitely reaching

[Traduction]

création d'un criminel. Ceux d'entre nous qui sont plus forts ne devraient pas refuser de voir ceux qui sont faibles.

Pour cette raison, il ne faut pas chercher uniquement la punition appropriée, mais tenir compte aussi de chaque situation, des gens concernés, et en particulier de la famille du prisonnier. Je ne prétends pas que les criminels ne doivent pas être punis à cause de leurs familles, mais je pense qu'on devrait tenir compte des familles, qui sont un élément de la situation. Par exemple, lorsqu'une personne qui a été reconnue coupable peut compter sur un groupe de soutien, sur des gens qui sont prêts à la soutenir, il serait parfois plus utile de la confier à la responsabilité de la communauté au lieu de l'emprisonner, ce qui est souvent une solution de facilité. C'est également une solution coûteuse.

Une personne qui est emprisonnée n'est pas la seule concernée; toute la famille s'en trouve affectée et en souffre. Il faudrait commencer à tenir compte de ces circonstances. Les mariages se défont, il y a des problèmes financiers, des enfants qui sont arrachés à leur milieu et qui, à leur tour, si on ne s'occupe pas d'eux, pourront devenir des criminels. Je pense que nous devons tenir compte de toutes ces circonstances, chercher des solutions responsables.

Merci.

Le président: Merci beaucoup.

Mme Elly Klumpenhower (membre de M2/W2 (Alberta)): Je viens vous parler de mon expérience des effets de l'emprisonnement sur les prisonniers. Je suis ménagère, mère et grand-mère.

Mes activités dans le cadre de M2/W2 m'ont donné l'occasion, le droit également, de dire ce que je pense de la vie en prison. Je suis visiteuse bénévole à l'institution d'Edmonton depuis mars dernier, et j'aimerais vous faire part de certaines impressions.

Pour commencer, il n'est pas du tout facile de pénétrer dans une prison à sécurité maximum. Automatiquement, on se sent intimidé. Pour commencer, on est fouillé, puis on passe plusieurs portes qui claquent derrière vous; c'est loin d'être agréable. La première fois, cela m'a beaucoup effrayée.

À l'origine, une visite avait été organisée pour cinq d'entre nous, pour nous permettre de rencontrer cinq détenus à perpétuité pendant deux heures. Je n'oublierai jamais le visage de ces hommes pendant qu'ils nous parlaient et que nous les écoutions nous dire combien ils regrettaient les conséquences terribles de leurs crimes.

Je m'intéressais depuis quelque temps à l'aumônerie de prison, et au bout d'un certain temps, un de ces hommes a fini par entrer en contact avec moi par un intermédiaire. Personne ne venait jamais le voir à l'époque, et à la lettre étaient joints des formulaires

[Text]

out to us, and we soon started visiting him one on one. It certainly took time since we were total strangers, but as time went on things became a little easier. We had to build on trust, and that takes a long time. But there was also a lot of effort on both sides. We shared hurts, but also happy moments. We had to get used to the rules and regulations of the prison system, and it had some negative effect on us at first.

Being a member of M2/W2 has its privileges. I have been able to spend a day at the institution with my coordinator occasionally. This has given me the chance to talk to quite a few inmates, getting feedback about what life in prison is really like and how it affects them personally.

Although I believe we do need some form of prison system, it is very hard for me to accept the idea of putting people away for 15 or more years as an answer. We seem to think prisons are meant for punishment. Certainly, the consequences of breaking the law have to be dealt with, but I do not think a person looking at a 25-year minimum sentence is going to cope well at all.

Prisoners live in a volatile environment all the time. This creates a lot of frustration and anger and encourages feelings of revenge and distrust. Also, being restricted in their movements affects prisoners a lot. Some of them never receive any visits at all, either by choice or because their families live in another part of the country. Constant tensions among prisoner population, staff and administration add to a bad situation. An ongoing struggle for survival results in depression, and some inmates become suicidal. Some are hurting because of broken relationships with wives and families. They are often self-centred, possessive and protective, especially in their family relationships. I sense a feeling of hopelessness and little motivation to work or to join a school program.

We desperately need rehabilitation programs. Almost all prisoners will come out after serving their time, and I do not think they are going to cope well if we do not prepare them. Programs geared towards reconciliation should be available in prison. Bringing offenders and victims face to face could be a step in the right direction. At least then we could attain healing for both offender and victim and, in the end, repentance and forgiveness. I believe society at large would benefit from this, and we just may have fewer repeat offenders.

Realizing that these people are not monsters, but human beings who have at one time made a terrible mistake, takes away fear. They need our friendship, and I would invite more people to attend orientations, tours and other means of gaining more insight into prison life.

[Translation]

d'autorisation pour moi-même et mon mari. Il nous tendait la main, et nous avons bientôt commencé à lui rendre visite en tête-à-tête. Cela a certainement pris du temps, car nous étions des étrangers complets l'un pour l'autre, mais avec le temps, le contact est devenu un peu plus facile. Il fallait susciter la confiance, et cela prend beaucoup de temps. Il faut dire que chacun faisait des efforts, de part et d'autre. Nous partagions nos peines et nos joies. Il nous a fallu nous habituer aux règles du milieu pénitentiaire, et cela nous a affectés au début.

Le fait d'être membre de M2/W2 comporte quelques privilèges. J'ai pu passer à l'occasion une journée dans la prison avec mon coordonnateur. Cela m'a permis de m'entretenir avec pas mal de détenus, de me faire une idée de ce qu'est vraiment la vie carcérale et la manière dont elle affecte personnellement les détenus.

Même si je crois à la nécessité d'une forme d'emprisonnement, il m'est très difficile d'accepter que l'incarcération pendant 15 ans ou plus puisse être une solution. On semble considérer que la prison est un moyen de châtier. Certes, il faut réprimer les infractions à la loi, et je ne pense pas qu'une personne confrontée à une peine minimale de 25 ans puisse s'en sortir.

Les détenus vivent dans un environnement instable en permanence. Cela engendre énormément de frustration et de colère et inspire leur méfiance et leur désir de vengeance. En outre, le fait de ne pas être libres de leurs mouvements affecte énormément les détenus. Certains d'entre eux ne reçoivent jamais de visite, que ce soit omission délibérée ou un effet de l'éloignement. La tension constante qui règne entre les détenus et entre eux et le personnel et l'administration ne fait qu'empirer les choses. Une lutte permanente pour la survie engendre la dépression, et certains détenus deviennent suicidaires. Certains souffrent de la rupture de leurs relations avec leurs femmes et leurs familles. Ils sont souvent fermés sur eux-mêmes, possessifs et protecteurs, particulièrement dans leurs relations familiales. Je perçois chez eux l'absence d'espoir et de motivation à travailler ou à s'instruire.

Nous avons un besoin pressant de programmes de réinsertion. Presque tous les détenus seront relâchés un jour, après avoir purgé leur peine, et je ne pense pas qu'ils puissent s'en tirer si nous ne les préparons pas à la mise en liberté. Il faudrait organiser dans les prisons des programmes de réconciliation où le délinquant et la victime se rencontreraient face à face. On pourrait ainsi favoriser la catégorisation des plaies, tant des délinquants que des victimes, et aboutir enfin au repentir et au pardon. Je pense que la société dans son ensemble en bénéficierait et que le taux de récidive s'en trouverait diminué.

Le fait de réaliser que ces gens ne sont pas des monstres, mais de simples êtres humains qui ont commis une erreur terrible à un moment donné, calme les craintes. Ils ont besoin de notre amitié, et je souhaite que davantage de gens participent à ces séances de familiarisation, à ces visites de prison et aux autres

[Texte]

I would like to close on a positive note by letting you know that the relationship with our friend has grown a lot. He has become much more outgoing, and in the meantime he met a wonderful lady and they are planning to get married this summer. My husband and I hope to witness this event, too. So far it has been a very rewarding and enriching experience for us all. Thank you.

Mr. Voogd: I would like to share with you some of my experiences and thoughts in regard to prison sentences as an appropriate response to crimes. I am going to share that in terms of an experience I went through.

It started in late October in 1984 when I got a call from a friend who asked me if I would be willing to visit someone at the remand centre. I have always been open to new experiences, so without thinking I said yes. I began to visit John, and our relationship grew as his marriage fell apart. Then his wife filed for divorce, and by the time he went to trial it was finalized.

• 1200

John stood trial on a charge of second-degree murder and was convicted and is now doing a sentence of 10-years-to-life in a federal prison. I still visit him. He is still my friend.

At John's trial, on the last day, the day of sentencing, I was able to meet the brother of the victim. To this day I am thankful for the opportunity I had to hear this man's story. While the jury deliberated, the victim's brother poured out his anger, frustration, and bewilderment over the loss of his loved one. He had many questions he wanted to ask John, the biggest one starting with "why"? He wanted John held responsible for the death, but he was not sure 10-years-to-life would solve anything. A year after the murder, the victim's brother was still tormented and haunted by his loss; and ironically, the only person at the trial attempting to listen to him and to support him was a friend of the accused.

After the trial I began to visit John in a federal prison. As he did his time, my friend John began to feel victimized by the harsh environment he now found himself in. As I watched my friend, the offender, feel himself become the victim, I became puzzled, and I began to reflect on this whole experience.

I became frustrated. In terms of our legal system, justice was done. Blame and guilt had been designated and punishment determined. For the state, justice was satisfied. But as I looked at the whole situation, I began to

[Traduction]

manifestations qui permettent de se faire une meilleure idée de la vie carcérale.

Je voudrais conclure sur une note positive en disant que notre relation avec notre ami s'est beaucoup resserrée. Il est devenu beaucoup plus ouvert et, entre-temps, il a rencontré une femme merveilleuse, et ils projettent de se marier cet été. Mon mari et moi-même espérons être leurs témoins. Jusqu'à présent, cela a été une expérience très gratifiante et enrichissante pour nous tous. Je vous remercie.

M. Voogd: Je voudrais vous faire part de certaines de mes expériences et réflexions concernant l'opportunité des peines de prison comme moyen de sanction. Je vais vous relater une expérience que j'ai faite.

Cela a commencé à la fin d'octobre 1984, lorsque j'ai reçu un appel d'un ami qui m'a demandé si j'accepterais de rendre visite à quelqu'un dans un centre de détention préventive. Étant toujours prêt à faire quelque chose de nouveau, j'ai accepté sans réfléchir plus avant. J'ai commencé à rendre visite à John, et notre relation s'est intensifiée au moment où son mariage s'effondrait. Sa femme a demandé le divorce, lequel a été accordé juste avant son procès.

John a été accusé de meurtre au deuxième degré et il a été trouvé coupable. Il a été condamné à une peine pouvant aller de dix ans jusqu'à l'emprisonnement à vie, et il est en train de la purger dans un pénitencier fédéral. Je lui ai rendu visite, car il est toujours mon ami.

Le dernier jour du procès de John, soit le jour où le juge a prononcé sa sentence, j'ai pu rencontrer le frère de la victime. Je suis à ce jour reconnaissant d'avoir eu la possibilité d'entendre son histoire. Pendant que le jury délibérait, le frère de la victime a vidé sa colère, sa frustration et sa confusion face à la mort de quelqu'un qu'il avait aimé. Il avait de nombreuses questions à poser à John, la plus importante étant «pourquoi»? Il voulait que John soit tenu responsable de sa mort, mais n'était pas convaincu qu'une peine de dix ans de prison ou d'emprisonnement à vie réglerait quoi que ce soit. Un an après le meurtre, le frère de la victime était toujours tourmenté et poursuivi par sa perte et, ce qui était parfaitement ironique, la seule personne présente au procès qui était prête à l'écouter et à l'aider était un ami de l'accusé.

Après le procès, j'ai commencé à rendre visite à John, qui avait été incarcéré dans une prison fédérale. Au fil du temps, mon ami John a commencé à se sentir victime du milieu très dur dans lequel il se trouvait. Voyant mon ami, le délinquant, commencer à se sentir comme si c'était lui la victime, je me suis posé des questions et j'ai commencé à réfléchir à tout cela.

Je me suis senti frustré. Justice avait été faite, aux fins de notre système judiciaire. Le blâme et la culpabilité avaient été déterminés et la sanction avait été fixée. L'État était convaincu que la justice était satisfaite. Mais je

[Text]

question whether justice had been done. If the test of justice is whether at the end reconciliation, healing, and a sense of community have been restored, what I was seeing was not justice. I saw how for the victim's brother a year later the loss was still as fresh as if it had happened yesterday. There had been no healing. The victim's brother and family had been completely shut out by the justice system, as they had no direct importance to the case. Like me, they were bystanders watching the drama unfold before them.

Then I saw my friend John in prison. He was certainly being punished for his actions; but I began to question seriously whether he was being held genuinely accountable for his actions. What I mean there is I believe "genuine accountability" means understanding one's actions and then taking responsibility for making things right. Using this definition, I do not believe John was held accountable. Nowhere in the criminal justice was he forced in a personal way to understand his actions or given the opportunity to make things right.

I believe we must see crime as "brokenness" that happens between people in the community. The goal of the criminal justice system in all of its actions, including sentencing, must be to repair and heal as much as possible the brokenness that has occurred. Victims must be given a greater role, and offenders must be given the opportunity to make things right.

The tragedy of prison sentences is that they take away the opportunity for the offender to make things right. I believe the tragedy of prison sentences is that offenders begin to lose all sense of responsibility. The tragedy of prison sentences, I believe, is that they do not often really meet the needs of the victims.

Most serious crime occurs between people who love and know each other. The inadequacy of our present adversarial system of justice is that it can only mete out guilt and punishment. It does not work towards restoring community or bringing healing.

I do not have easy answers for you. But I believe we must look towards models of justice that allow for victim-and-offender reconciliation. Otherwise I fear we will be dooming ourselves to continually creating more victims.

Just as a synopsis to everything, I would like to end with the following comments. The goal of our criminal justice system in all of its activities must be the reconciliation of the offender and the victim. That should be the ultimate goal. If reconciliation between offender and victim can occur, then the brokenness is healed and our community is made whole again.

[Translation]

regardais toute la situation et je commençais à me demander si justice avait vraiment été faite. Si la justice doit déboucher sur la réconciliation, la guérison et un sentiment d'appartenance à la communauté, alors ce que je voyais n'avait rien à voir avec la justice. Ce que j'ai vu, c'est qu'un an plus tard, le frère de la victime ressentait toujours sa perte de la même façon, comme si le crime avait été commis la veille. Il n'y avait eu aucune guérison, aucune cicatrisation. Le frère et la famille de la victime avaient été écartés par le système judiciaire, étant donné qu'ils ne revêtaient aucune importance dans le cadre du procès lui-même. Tout comme moi, ils n'étaient que des observateurs qui regardaient le drame se dérouler devant eux.

Puis j'ai vu mon ami John en prison. Certes, on le punissait pour ses actes, mais j'ai commencé à me demander si on le considérait comme véritablement responsable de ses actes. Selon moi, pour être «véritablement responsable», il faut comprendre ses actes, puis entreprendre de corriger la situation. Si l'on utilise cette définition, je ne pense pas qu'on ait considéré John comme responsable de ce qu'il avait fait. Le système judiciaire ne l'avait aucunement obligé à s'efforcer de comprendre ses actes, et il ne lui avait même pas donné la possibilité d'essayer de se rattraper.

Je pense que nous percevons le crime comme étant une rupture entre les gens au sein d'une communauté. Le but du système judiciaire, dans toutes ses composantes, y compris la détermination de la peine, doit être de réparer et de guérir dans toute la mesure du possible cette rupture. Les victimes doivent se voir accorder un rôle plus grand et les délinquants doivent se voir donner la possibilité de corriger le tort qu'ils ont fait.

La tragédie des peines d'emprisonnement est qu'elles empêchent le délinquant de se rattraper en corrigeant le tort qu'il a fait. La tragédie des peines d'emprisonnement est que les délinquants perdent tout sens de ce qu'est la responsabilité. La tragédie des peines d'emprisonnement, selon moi, c'est qu'elles ne satisfont pas souvent les besoins des victimes.

Les crimes les plus graves surviennent entre personnes qui s'aiment et qui se connaissent. Le problème du système judiciaire contradictoire tel que nous le connaissons est qu'il ne peut infliger que le blâme et des punitions. Il ne sert aucunement à remettre en état la communauté ni à amener la guérison.

Je n'ai pas de réponse simple à vous donner, mais je pense qu'il nous faut chercher des modèles de justice qui permettent la réconciliation entre les victimes et les délinquants, sans quoi nous nous condamnerons à continuer de créer davantage de victimes.

En guise de récapitulation, permettez-moi de conclure avec les quelques remarques qui suivent. L'objet de notre système judiciaire, dans toutes ses activités, doit être la réconciliation du délinquant et de la victime. Ce devrait être là le but ultime. Si cette réconciliation peut se faire, alors la rupture est réparée et la communauté redevient entière.

[Texte]

We question whether prison sentences are an appropriate response to the needs of both the victim and the offender. The victim needs to be restored, and the offender needs to be given the opportunity to make things right. Prison sentences often deny prisoners this opportunity and instead have a detrimental effect on a prisoner's sense of responsibility as well as emotional and mental well-being.

Sentencing needs to take into account a prisoner's family relationship. The outcome of sentencing should not be to add more victims, such as wives and children.

• 1205

Finally, victims of crime need our support and a greater and more creative role in our criminal justice system.

I will end at that.

The Chairman: Thank you very much.

We are just about out of time. Mr. Jepson, do you have a question?

Mr. Jepson: Mr. Chairman, you are always intimidating us when we start asking questions. It is very unsettling.

I would like to thank the witnesses for their appearance this morning.

Mrs. Lattery, it is interesting to hear your perspective. It is a fairly fresh one, from the committee's standpoint of the witnesses we have heard. It certainly does show that there are many victims in the process. I agree there is not a whole lot of focus on the families of those who commit crimes.

I am sympathetic to the thrust of what I have heard from the witnesses, and yet I still have to focus on what is justice. I think there is a reasonable consensus from all here this morning in terms of non-violent crime. I think we see far too many people incarcerated when they could be out making restitution in the community and to the offended. But still, there are those individuals who are victims of violent crime who lose their lives. When we hear people say that they we not see any purpose served by 10-year, or 15-year, or 20-year prison sentences, I think we are losing focus. Those people who have lost their lives do not get a second chance.

I think society clearly has to be given a message that life is sacred—it is the most precious thing we have—and that the deliberate taking of a life cannot be accepted or tolerated. To use the analogy that because a person is "rehabilitated" and the quicker the better he gets back into society and not be a cost to society, I cannot agree with that.

What do you think is an appropriate sentence for an individual who has in a premeditated fashion taken another person's life?

[Traduction]

Nous doutons que les peines d'emprisonnement satisfassent les besoins et de la victime et du délinquant. La victime doit se remettre, tandis que le délinquant doit avoir la possibilité de corriger le tort qu'il a fait. Souvent, les peines d'emprisonnement refusent cette possibilité aux détenus et nuisent à leur sens de la responsabilité, ainsi qu'à leur bien-être émotif et mental.

Les peines doivent par ailleurs tenir compte de la famille du détenu, et ne pas multiplier le nombre des victimes, et je songe ici tout particulièrement aux femmes et aux enfants.

Finalement, les victimes d'actes criminels ont besoin de notre appui et que notre système de justice pénale leur accorde une plus grande importance.

Voilà qui termine mon exposé.

Le président: Merci beaucoup.

Il ne nous reste pratiquement plus de temps. Monsieur Jepson, avez-vous une question à poser?

M. Jepson: Monsieur le président, vous nous intimidez toujours lorsque nous commençons à poser des questions. C'est très gênant.

Je voudrais remercier les témoins d'avoir comparu ce matin.

Madame Lattery, la perspective que vous avez présentée m'a paru fort intéressante. Elle est très nouvelle pour le Comité, par rapport aux autres témoins que nous avons entendus. Vous nous avez montré qu'il y a bien des victimes dans tout le processus. Je conviens que l'on n'insiste pas beaucoup sur les familles des criminels.

La perspective que nous ont présentée les témoins m'a beaucoup intéressé, mais il faut se demander encore ce qu'est la justice. Tous ceux qui sont ici ce matin s'entendent raisonnablement pour ce qui est des crimes non violents. Beaucoup trop de personnes sont incarcérées alors qu'elles pourraient se rendre utiles dans la société et envers leurs victimes. Mais n'oublions pas les victimes d'actes criminels violents qui en meurent. Lorsque certains se demandent à quoi bon des peines de prison de dix, quinze ou vingt ans, ils oublient les victimes qui ont perdu la vie et qui n'obtiennent pas de seconde chance.

Je pense que la société doit bien comprendre que la vie est sacrée—que c'est la chose la plus précieuse que nous possédions—et qu'il ne faut ni accepter ni tolérer le meurtre délibéré. Pour utiliser l'analogie selon laquelle, étant donné qu'une personne est «réadaptée», et plus c'est rapide, mieux c'est, car elle peut réintégrer la société sans être un fardeau pour cette dernière... Je rejette cet argument.

Quelle devrait être, selon vous, la peine appropriée pour celui qui tue quelqu'un de façon préméditée?

[Text]

Mr. Voogd: I do not know if I have an appropriate sentence. I do not think there is an appropriate prison sentence. The whole question of judging the value of life by how many years the person is incarcerated, I do not think that is the point to start at. I would like to see as a goal, in terms of an incident that has been judged first-degree murder, that as much as possible where this brokenness has occurred, where the community has been violated, we should bring this together. I would like to see the opportunity for victims in that situation—obviously the victim is dead, but the victim's loved ones, family, relations, whatever—to be given the opportunity to let the person know in a very personal way their loss.

In the case of my friend—this was second-degree murder, mind you—I wish he could have heard the story I heard that six hours while the jury deliberated. I heard a story that moved me to tears in terms of the impact of that act on that family. What really disturbed me when I heard that story was the legal system did not recognize that story. The man was from Manitoba, and the crime took place here. I was disturbed that the legal system did not recognize the loss and the impact this had on the victim's relations, and I was disturbed that my friend had not heard that story either. If you had heard that story, I think it would have left an impact. He sat in the courtroom, and the judge and the lawyers talked back and forth, and he never said anything, because you do not have to testify against yourself.

I would like to see an opportunity for creativity in sentencing. For first-degree murder, would a prison sentence be appropriate? It may be. I do not know.

• 1210

Mr. Jepson: The theme woven through your presentation places the emphasis on the prisoner, as if the prisoner is a victim because he is imprisoned. "We seem to think that prisons are meant for punishment. . ." As we discuss this, punishment seems to be a dirty word. I have to say that I do not find it to be a dirty word. I think it is a very necessary word. I believe prisons are definitely meant for punishment.

I also believe we have a responsibility to do what we can with those individuals when they are in prison, to try to rehabilitate them and bring them to the point where they can re-enter society with a minimum of shock. I realize they have been taken out of society and time moves quickly, but I get distressed when I hear what I think is an undue emphasis on sympathy for the individual who has committed that violent crime. I think we have to start focusing on the protection of society collectively and on responsibility and accountability by individuals for their actions.

In our tour of prisons, one of the things that continues to be of great concern to me is the lack of acceptance by prisoners for their actions. I have not met one yet who has said he is responsible and is paying his debt to society, or he wants to re-enter society one day, pick up the pieces

[Translation]

M. Voogd: Je ne sais pas si j'ai des peines appropriées à vous proposer. Je ne pense pas qu'il existe une peine de prison appropriée. C'est un mauvais départ que de dire que la valeur de la vie se calcule par le nombre d'années d'incarcération. Il faudrait se fixer un objectif. . . Lorsque l'on a jugé qu'il y a eu meurtre au premier degré et que la société a été violée, il faudrait que les victimes—la victime est bien sûr morte, mais je parle de sa famille, de ses parents—aient la possibilité de parler directement au meurtrier de la perte qu'elles ont subie.

Dans le cas de mon ami—il s'agissait d'un meurtre au second degré—j'aurais voulu qu'il puisse entendre tout ce qui a été dit pendant les six heures de délibérations du jury. J'ai été ému aux larmes au récit des conséquences de cet acte pour cette famille. Ce qui m'a beaucoup gêné, c'est que le système judiciaire n'en a pas tenu compte. L'homme était du Manitoba, où le crime a eu lieu. Ce qui m'a gêné, c'est que le système judiciaire n'a pas reconnu cette perte et ses répercussions sur la famille de la victime; ce qui m'a gêné aussi, c'est que mon ami n'avait pas entendu ce récit non plus. Si vous l'aviez entendu, je pense que vous en auriez été impressionnés. Il était assis à la cour, et le juge et les avocats dialoguaient, alors qu'il n'a jamais pu rien dire, parce que l'on ne peut pas témoigner contre soi-même.

Il faudrait que la détermination de la peine puisse se faire avec imagination. Pour un meurtre au premier degré, l'incarcération conviendrait-elle? Peut-être, mais je l'ignore.

M. Jepson: Votre exposé insiste constamment sur le prisonnier, comme s'il était une victime du fait de son incarcération. Vous dites que nous semblons penser que les prisons servent de sanction. Dans la discussion, ce terme semblait péjoratif. Je dois dire que ce n'est pas ainsi que je considère ce terme, qui me paraît très nécessaire. Je crois que les prisons servent vraiment de sanction.

Je crois aussi que nous avons une responsabilité, celle d'essayer de faire notre possible pour essayer de réadapter ceux qui sont incarcérés, pour qu'ils puissent retourner dans la société avec le moins de difficultés. Je sais qu'on les a retirés de la société et que le temps passe très vite, mais je désespère en entendant certaines personnes exprimer une sympathie exagérée envers la personne qui a commis un crime violent. Je pense que nous devons commencer à insister ensemble sur la protection de la société et sur la responsabilité des individus pour leurs actes.

Dans notre visite des prisons, une des choses qui continuent à beaucoup me préoccuper, c'est que les détenus n'assument pas leurs actes. Aucun ne m'a encore dit en être responsable et rembourser sa dette à la société, ou vouloir s'y réintégrer un jour, partir à zéro et essayer

[Texte]

and try to make a contribution. They call you over to their cell and ask if you can get them out of there. Their lawyer has an appeal, or they are not in there for a violent offence and they really did not have a gun, and so on. Until we can get to a point where those people accept responsibility for their crime, will we ever get to a point where you are going to have any chance whatsoever of rehabilitation?

Mr. Voogd: I agree with you 100%. We work mainly with prisoners, but I have had a lot of experience as a victim in terms of break and enter. Prisons punish, and depending on the definition of punishment I may feel good or bad about it. But I really wonder if prisons actually hold people accountable. They do in they sense that they lose a certain amount of time.

In the situation involving a friend of mine, the sentencing had taken place and yet there was a shambles. He had been personally involved in the whole situation, and that distresses me. Then we say the person has been held accountable. I question whether prison sentences actually hold people accountable. We think they do, but I seriously question it. We spend a lot of money at the maximum prison. I do not know how many thousands of dollars per year per prisoner, maybe \$60,000 plus.

Mr. Jepson: Just a quick question. What would you do with the Clifford Olsons of this world? I realize he gets a lot of notoriety, and I do not even like to mention his name because he thrives on this kind of thing, which really offends me. But what would you do with a Clifford Olson?

Mr. Voogd: In a case like that, I am not sure. We may be dealing with a case where there is a question of his ability to actually function in society. I am from the west coast where that happened. I am not saying there should be no lock-up for anybody. There may be people who are so out of touch, either mentally or whatever, they may have to be locked up. In our mental health institutions, we have the most serious criminals—the criminally insane. There may be space for someone like Clifford Olson. In a sense, there may be no hope of his ever being able to get back into society, even when we say we always want to give someone another chance.

Mr. Jepson: Even the criminally insane get out. We had an example in London where they murdered three times—a man's wife, children, and another chap was murdered.

The Chairman: A couple of questions on that same line of questioning. Mrs. Klumpenhower, I think you referred to the fact that you encountered offenders who did express regret—I think you used the word regret—and who recognized the consequences of their crime. Are you convinced that is genuine regret on their part?

[Traduction]

de jouer un rôle utile. Les détenus vous appellent dans leurs cellules et ils vous demandent si vous pouvez les en faire sortir. Ils vous disent que leur avocat a prévu d'interjeter appel, ou qu'ils ne sont pas ici pour un crime violent, qu'ils n'étaient pas vraiment armés, et ainsi de suite. Tant que ces gens n'auront pas assumé leur crime, aurons-nous jamais la possibilité de leur donner la possibilité de se réadapter?

M. Voogd: Je suis tout à fait d'accord avec vous. Nous travaillons surtout avec des détenus, mais j'ai eu beaucoup d'expérience comme victime d'introductions par effraction. Les prisons constituent une sanction, et selon la définition de ce terme, je peux en être satisfait ou le déplorer. Mais j'aimerais vraiment savoir si les prisons amènent les détenus à assumer leurs responsabilités. C'est vrai dans la mesure où ils y perdent un certain temps.

Dans le cas d'un de mes amis, la peine avait été déterminée; or, c'était encore la pagaille. Il avait été personnellement impliqué dans toute la situation, ce que je trouve très pénible. Puis nous disons que la personne a assumé sa responsabilité. Je doute que la détention puisse donner ce résultat. Nous le pensons, mais j'en doute fort. Nous dépensons énormément d'argent pour les prisons à sécurité maximale. J'ignore combien de milliers de dollars nous y versons chaque année par détenu, peut-être plus de 60,000\$.

M. Jepson: Une brève question. Que feriez-vous des criminels comme Clifford Olson? Je sais qu'il fait beaucoup parler de lui, et je n'aime même pas mentionner son nom, car il raffole de ce genre de publicité, ce qui me choque vraiment. Mais que feriez-vous d'un Clifford Olson?

M. Voogd: Je n'en suis pas certain. Il s'agit peut-être d'un cas où la capacité de fonctionnement effectif de l'individu en société est douteuse. Je suis de la côte ouest, où ces crimes se sont produits. Je ne dis pas de supprimer catégoriquement la détention. Certaines personnes sont si coupées de la réalité, mentalement ou autrement, qu'il faut peut-être les enfermer. Dans nos asiles psychiatriques se trouvent les criminels les plus dangereux, ceux qui sont aliénés mentaux. On pourrait y interner quelqu'un comme Clifford Olson. D'une certaine façon, il se peut qu'il ne puisse jamais retourner dans la société, même si nous disons que nous voulons toujours donner une autre chance au délinquant.

M. Jepson: Même les criminels aliénés retrouvent leur liberté. Nous en avons eu un exemple à London, où ils ont assassiné à trois reprises: une femme, des enfants et quelqu'un d'autre.

Le président: Quelques autres questions à ce même sujet. Madame Klumpenhower, vous avez dit avoir rencontré des délinquants qui ont exprimé des regrets—c'est bien le terme que vous avez utilisé—et qui reconnaissaient les conséquences de leurs crimes. Êtes-vous convaincue que leurs regrets étaient sincères?

[Text]

[Translation]

• 1215

Ms Klumpenhouwer: I am not sure if it is genuine, but I do think that in some cases, when the act occurs in a matter of say 30 seconds, they do not realize the consequences. As Harvey said, in a lot of cases, murders occur with families, friends, drug-related. After they have committed the crime, they do realize.

It is very hard when you are in prison to concentrate on what you have done and regret what you have done, to try to focus on that and really try to confront it, because you live in an environment that is very hard. I do not think the means are there for them to cope with that or to deal with it. They do not get enough help to deal with that.

The Chairman: Thank you.

Now, Mrs. Lattery, you may not want to answer this question, but you indicated that your husband was sentenced to six months. Would his case have been suitable, in your view, for an alternative to imprisonment? Could you tell us what he was accused of and whether this was his first offence? As I said, if you do not want to, I can understand that. As Mr. Jepson suggested, we are looking, as a committee, for alternatives to incarceration where it is appropriate. Would it, in your view, honestly have been appropriate in this case to have had some kind of community service order, for example?

Ms Lattery: This is not going to sound right, but I believe he deserved a prison sentence. I am not really talking from the point of view that I do not think he deserved to be incarcerated. It is just that with the support he had and with the reconciliation that had taken place before the fact that he was even charged and then before the fact that he was sentenced, I believe it could have worked out. The thing is that I do not necessarily think he did not deserve that.

I think where I am coming from is the fact that I believe there needs to be more support for the family. I do not mean support because I know that was my decision to stay behind him. I think credible support should be considered. It is hard to explain the situation just briefly because it is a more complicated situation than that.

I do not think I was really saying necessarily that he should not have had a prison sentence, but the fact is that he is a human being. He does have to come out and live in society after that prison sentence. How he is treated, not maybe in there, but to be rehabilitated to come back into society. . .

The Chairman: Was that his first term in prison?

Mme Klumpenhouwer: Je ne sais pas si le regret est sincère, mais je crois cependant que dans certains cas, quand la perpétration de l'acte prend 30 secondes, ils ne sont pas pleinement conscients des conséquences. Comme l'a dit Harvey, les meurtres sont souvent le fait de membres de la famille ou d'amis, ou encore sont liés à la drogue. Une fois le crime commis, ils prennent conscience de ce qu'ils ont fait.

Il est très difficile pour ceux qui sont en prison de réfléchir sur ce qu'ils ont fait et de le regretter et de mesurer la portée réelle de leurs gestes, parce qu'ils vivent dans un milieu très dur. Je ne crois pas qu'ils aient les moyens nécessaires pour faire cet examen et affronter la réalité. Ils n'ont pas suffisamment d'aide pour cela.

Le président: Merci.

Madame Lattery, vous choisirez peut-être de ne pas répondre à cette question, mais vous nous avez dit que votre mari avait été condamné à six mois d'emprisonnement. À votre avis, aurait-il été un bon candidat pour une sentence autre que l'emprisonnement? Pouvez-vous nous dire de quoi il a été reconnu coupable, et si c'était sa première infraction? Comme je l'ai dit, je le comprendrai si vous ne voulez pas répondre. Comme l'a expliqué M. Jepson, notre Comité cherche à trouver des formules de rechange à l'emprisonnement dans les cas où cela serait approprié. Pouvez-vous nous dire si, honnêtement, vous trouvez qu'il aurait été préférable d'imposer à votre mari une ordonnance de travaux communautaires, par exemple?

Mme Lattery: Je sais que c'est difficile à croire, mais je pense qu'il méritait une peine d'emprisonnement. Ce n'était pas mon intention de vous faire croire qu'il ne méritait pas d'être emprisonné. Toutefois, étant donné l'aide qu'il avait reçue et le fait qu'il y ait eu réconciliation avant même qu'il ne soit accusé et condamné, je crois qu'une autre sentence aurait pu donner de bons résultats. Cependant, je ne dis pas nécessairement qu'il ne méritait pas sa peine d'emprisonnement.

J'aimerais plutôt faire ressortir la nécessité d'offrir un plus grand soutien à la famille. Je ne dis pas cela parce que j'ai décidé de lui conserver mon appui. J'estime qu'il faudrait envisager d'offrir un appui plus grand. C'est une situation difficile à expliquer brièvement parce qu'elle est très compliquée.

Je ne cherchais pas à faire croire qu'il ne méritait pas une peine d'emprisonnement, mais plutôt à insister sur le fait qu'il est un être humain. Il devra un jour quitter la prison et reprendre sa place dans la société. La façon dont il est traité, pas uniquement en prison, mais pendant la période de préparation à sa réinsertion dans la société. . .

Le président: Était-ce sa première peine d'emprisonnement?

[Texte]

Ms Lattery: He was in prison when he was a teenager for about three months for drugs, but he had not done anything for a long time.

The Chairman: I want to thank you all very much for coming to give us your point of view. We appreciate that.

Our next witness is Sharon Rosenfeldt, co-ordinator of that program, Mothers Against Abduction & Murder. We are pleased to welcome Mrs. Rosenfeldt back to the committee. Welcome again. We have up to 20 minutes to spend with you.

• 1220

Ms Sharon Rosenfeldt (Co-ordinator, Mothers Against Abduction & Murder): Thank you very much. It is really nice to be able to appear and present some of our views on sentencing and parole.

Our organization is Mothers Against Abduction & Murder, but we are definitely an offshoot of Victims of Violence. My husband and I started Victims of Violence.

Mothers Against Abduction & Murder is made up of a few mothers from across Canada who became very very upset over the abduction or murder of our children.

Mothers Against Abduction & Murder, commonly known as MAAM, was started a few years ago because we wanted to take a stand in Canada against our children being abducted or murdered. We fail to understand why there should be a need for a group such as ours. We feel this country should hang its head in shame.

I going to present our views on three issues: abolishment or accountability of the National Parole Board, truth on sentencing, and insanity pleas.

Three hours from now there will be a massive demonstration in front of St. Thomas Mental Hospital in Ontario. The mayor of London has announced that he will be taking a stand along with other concerned citizens.

Two week ago in London, Ontario, a young girl 14 years old was waiting for a bus when she was abducted, raped, beaten, and thrown over a bridge unconscious. She is alive and in St. Joseph's Hospital.

Two men, Cecil Paul Gillis, aged 39, and Robert George Abel, aged 38, have been charged. They were out on a day passes from St. Thomas Mental Institute. In this particular case, Cecil Gillis and Robert Abel each had three previous murders to their record.

Cecil Gillis's record shows that in August 1974 he raped and strangled Laverne Merle Johnson, 33 years

[Traduction]

Mme Lattery: Quand il était adolescent, il a passé environ trois mois en prison pour une affaire de drogues, et il n'avait pas commis d'autres infractions depuis très longtemps.

Le président: Je tiens à vous remercier tous d'être venus nous exposer votre point de vue. Nous vous en sommes reconnaissants.

Nous accueillons maintenant Sharon Rosenfeldt, coordonnatrice du programme Mothers Against Abduction & Murder. Le Comité est ravi de vous revoir, madame Rosenfeldt. Bienvenue. Nous vous avons réservé environ 20 minutes.

Mme Sharon Rosenfeldt (coordonnatrice, Mothers Against Abduction & Murder): Merci. Nous sommes ravis d'avoir cette occasion de comparaître et de présenter notre point de vue sur la détermination de la peine et la libération conditionnelle.

Notre organisation s'appelle Mothers Against Abduction & Murder, mais nous sommes en fait une ramification de Victims of Violence. Mon mari et moi-même avons fondé cette dernière.

Mothers Against Abduction & Murder regroupe quelques mères de toutes les régions du Canada affligées par l'enlèvement ou le meurtre de leurs enfants.

Nous avons créé Mothers Against Abduction & Murder, mieux connue sous le sigle MAAM, parce que nous voulions nous élever contre l'enlèvement ou le meurtre de nos enfants au Canada. Nous déplorons le fait qu'une association comme la nôtre ait été nécessaire. Nous trouvons que le pays tout entier devrait en rougir de honte.

Je me propose de présenter les vues de notre organisation sur trois questions: le démantèlement de la Commission nationale des libérations conditionnelles ou l'obligation qui doit lui être faite de rendre des comptes, la vérité sur la détermination de la peine et les plaidoyers d'aliénation mentale.

Dans trois heures, une manifestation monstre se tiendra devant l'hôpital psychiatrique St. Thomas, en Ontario. Le maire de London a annoncé qu'il prendra position au côté d'autres citoyens intéressés.

Il y a deux semaines, à London, en Ontario, une jeune fille de 14 ans attendait un autobus lorsqu'elle a été enlevée, violée, battue, et jetée d'un pont, inconsciente. Elle a survécu et se trouve au St. Joseph's Hospital.

Deux hommes, Cecil Paul Gillis, âgé de 39 ans, et Robert George Abel, âgé de 38 ans, ont été accusés. L'institut psychiatrique St. Thomas leur avait accordé une libération conditionnelle de jour. Cecil Gillis et Robert Abel avaient tous deux commis antérieurement trois meurtres.

Le dossier de Cecil Gillis révèle qu'au mois d'août 1974, il a violé et étranglé Laverne Merle Johnson, âgée

[Text]

old, of Etobicoke, Ontario, then dumped her body in Georgian Bay. He was ordered confined indefinitely under maximum security to a mental health centre in April 1975. A few days after his previous arrest, he was charged with two more murders. He was charged with the July 1974 death of Robin Gates, 15 years old, of Coquitlam, B.C., and the July 1973 death of Barbara Scott, 17 years old, of Vancouver, B.C. He pleaded guilty to manslaughter in both counts and received one day in jail.

Robert Abel had been a resident of St. Thomas Hospital for eight years. He had been found not guilty by reason of insanity for the 1975 murder of his wife and two young children, whom he beat with a hammer.

This senseless preventable crime has led to a public outcry in Ontario. It has also led some experts to finally make some public statements. Dr. Russ Fleming is Clinical Director of the Maximum Security Division at Ontario Mental Health Centre in Penetanguishene. He says:

In the past ten years we have become increasingly preoccupied with patients' rights. There has been pressure for us to be more liberal in letting psychiatric patients out and parolling people out of penitentiaries. That puts more potentially risky individuals into the community and puts the public more at risk.

Dr. Fleming's statement certainly backs up what Allan George Foster told a psychiatrist on December 13, 1987, just this past year. Allan Foster raped and murdered two 12-year-old girls and the mother of one of the girls while on parole for a previous rape and murder. He said "there is only thing crazier than me and that is the society that lets me do what I do." He then committed suicide.

Dr. John Bradford is Director of Forensic Psychiatry at the Royal Ottawa Hospital. He blames the Criminal Code's definition of insanity. He said it is too broad, allowing people who should be in the penitentiary to get into the mental health system instead.

Mothers Against Abduction & Murder agree with Dr. Bradford. We feel people are conning judges. Most are criminally smart because they know they get a review of their sentences after serving one year in mental hospitals in comparison to 15 years if convicted properly, for the crimes they committed, and sent to prison.

Carla McKague is a staff lawyer for Advocacy Resource Centre for Handicapped in Toronto. She defends disabled

[Translation]

de 33 ans, d'Etobicoke, en Ontario, puis abandonné son corps dans la baie Georgienne. En avril 1975, il a été condamné à être interné indéfiniment dans un centre psychiatrique à sécurité maximale. Quelques jours après sa première arrestation, il a été accusé d'avoir commis deux autres meurtres. Il a été accusé du meurtre, en juillet 1974, de Robin Gates, 15 ans, de Coquitlam, en Colombie-Britannique, et du meurtre, en juillet 1973, de Barbara Scott, 17 ans, de Vancouver, en Colombie-Britannique. Il a plaidé coupable à deux accusations d'homicide involontaire et a été condamné à une journée d'emprisonnement.

Robert Abel était résident de l'hôpital St. Thomas depuis huit ans. Il avait été reconnu non coupable, pour raison d'aliénation mentale, du meurtre, en 1975, de son épouse et de ses deux jeunes enfants, qu'il avait battus avec un marteau.

La population de l'Ontario a jeté les hauts cris devant ce crime insensé qui aurait pu être empêché. Des experts ont aussi été poussés à faire des déclarations publiques. Le docteur Russ Fleming est directeur des soins cliniques à la division de sécurité maximale du Centre d'hygiène mentale de l'Ontario, à Penetanguishene. Il dit:

Depuis dix ans, nous nous préoccupons de plus en plus des droits des patients. Des pressions ont été exercées sur nous pour que nous laissions plus facilement sortir des patients psychiatriques et pour que nous accordions des libérations conditionnelles aux détenus. Par conséquent, un plus grand nombre d'individus se retrouvent en liberté et mettent la population en danger.

La déclaration du docteur Fleming confirme certainement dans une certaine mesure ce qu'a dit Allan George Foster à un psychiatre le 13 décembre 1987. Allan Foster a violé et assassiné deux jeunes filles de 12 ans et la mère de l'une de ces filles alors qu'il était en libération conditionnelle après avoir commis un autre viol et un autre meurtre. Il a dit: «Il n'y a de plus fou que moi que la société qui me permet de faire ce que je fais». Il s'est suicidé par la suite.

Le docteur John Bradford est directeur du service de psychiatrie légale à l'hôpital Royal d'Ottawa. Il impute la situation à la définition d'aliénation mentale du Code criminel. D'après lui, elle n'est pas assez précise, de sorte que des gens qui devraient être en prison se retrouvent plutôt dans les établissements de soins psychiatriques.

Nous, les membres de Mothers Against Abduction & Murder, sommes d'accord avec le docteur Bradford. Nous croyons que les juges se laissent bernier par certains individus. La plupart sont des criminels roués qui savent s'y prendre pour obtenir un réexamen de leur sentence après en avoir purgé une année seulement dans un hôpital psychiatrique plutôt que les 15 ans qu'ils auraient eu à purger s'ils s'étaient vu imposer la sentence d'emprisonnement qu'appelaient leurs crimes.

Carla McKague est avocate et travaille au Advocacy Resource Centre for Handicapped, à Toronto. Elle défend

[Texte]

offenders in court. She says people charged with a crime are cashing in on the insanity defence. She said "I have seen it used as pawns". It is an attempt to manipulate the system and get what they think is a better deal. When it comes to making a deal I can only speculate that criminally smart and mortally sick Clifford Olsen passed up the insanity plea in lieu of the \$100,000 cash-for-bodies deal. He knew Canada's system would not fail him. He was right, it did not.

Carla McKague also states that psychiatrists use a lot of guess work when they are deciding who is allowed out on day passes. Psychiatrists are wrong two-thirds of the time she states.

• 1225

I will back up Carla McKague's statement by referring you to a report done for the Department of Justice in December 1983, entitled "Sentencing" and subtitled "Deciding Dangerousness". I would refer you to page 24 and then to page 16 to clarify who is making the assessment and how it verifies Carla's statement. I cannot cite from this report without express permission of the authors and the Department of Justice. I put that in this report just in case anybody chooses to check it out.

Dr. Bernard Dickens, a University of Toronto law professor who worked on the same report I just mentioned, says about predicting dangerousness:

There is never a zero risk. You cannot do away with eliminating risk unless you eliminate any hope these people will ever be free again. So in essence there is no way of predicting violent dangerousness for many experts in the field, and today's system is allowing an unsuspecting society to be used as guinea pigs.

MAAM strongly disagrees, and that is one of the factors why most Canadians are upset with our justice system. We, the victims and family of the deceased victims, you, the committee who will have to make decisions and report on your findings, the prisoners' rights people, the politicians of all parties who are supposed to have the best interest of Canadians at heart, are all being made fools of by criminally smart prisoners and their lawyers.

Dr. Elliot Barker, a consultant psychiatrist at Ontario Mental Centre who has diagnosed numerous offenders, says:

Psychopaths tend to repeat offences when released, especially those of the "sexual" variety. The system enables these "psychopaths" to get back into the community too easily. The Review Board has its

[Traduction]

les délinquants handicapés devant les tribunaux. Elle dit que les gens accusés d'un crime exploitent à profit le plaidoyer d'aliénation mentale. Elle dit: «J'ai vu certaines personnes s'en servir comme une ruse». C'est une façon de manipuler le système pour s'en tirer à meilleur compte. Je ne peux que m'interroger sur les raisons qui ont poussé Clifford Olson, ce criminel roué et malade, à renoncer au plaidoyer d'aliénation mentale pour un marché qui lui a rapporté 100,000\$ en échange desquels il a divulgué l'emplacement des corps de ses victimes. Il savait bien qu'il pouvait compter sur le système canadien. Il avait parfaitement raison.

Carla McKague dit aussi que les psychiatres s'appuient souvent sur leur seule intuition lorsqu'ils décident d'accorder des libérations conditionnelles de jour. D'après elle, les psychiatres se trompent dans les deux tiers des cas.

Je vais corroborer les propos de Carla McKague en vous renvoyant à un rapport rédigé pour le compte du ministère de la Justice en décembre 1983, soit «Détermination de la peine»—sous-titré «Détermination de l'état dangereux». Je vous renvoie à la page 24 puis à la page 16 de ce rapport, où l'on précise qui doit faire cette détermination et comment cela confirme la déclaration de Carla. Je ne peux citer ce rapport sans la permission expresse des auteurs et du ministère de la Justice. J'en fais mention au cas où quelqu'un voudrait vérifier la chose.

Un professeur de droit de l'Université de Toronto, M. Bernard Dickens, qui a concouru à la rédaction de ce rapport, a déclaré au sujet de la détermination de l'état dangereux:

Il n'y a jamais un risque nul. On ne peut éliminer tous les risques, à moins que l'on ne dissipe chez ces personnes tout espoir qu'elles seront jamais remises en liberté. Au fond, il n'y a aucun moyen de déterminer l'état dangereux, selon bien des autorités dans ce domaine, et le régime actuel permet à une société sans méfiance de servir de cobaye.

Le MAAM ne souscrit nullement à cette opinion; d'ailleurs, c'est l'une des raisons pour lesquelles la plupart des Canadiens sont mécontents de notre régime judiciaire. Nous, les victimes, les familles des victimes décédées, vous, le Comité qui doit prendre les décisions et tirer des conclusions dans son rapport, ceux qui se consacrent aux droits des détenus, les hommes politiques de tous les partis qui ont censé l'intérêt des Canadiens à coeur, tous, nous sommes ridiculisés par les détenus et leurs avocats, qui connaissent tous les méandres du droit pénal.

Selon le Dr Elliot Barker, psychiatre consultant à l'Ontario Mental Centre, qui a fait des diagnostics au sujet de nombreux délinquants:

Une fois remis en liberté, les psychopathes tendent à récidiver, surtout ceux qui ont commis des délits sexuels. Le régime permet trop facilement à ces psychopathes de réintégrer la société. Le conseil de

[Text]

patients and the patient's advocate (meaning his lawyer) arguing for his release and there's not a comparable other half arguing for his detention, arguing for the innocent public.

He says lawyers who represent patients at review board hearings go back each year and they learn never to make a mistake.

MAAM feels for the past 20 to 25 years the Canadian criminal justice system has been appropriately named: it is solely for the rights of the criminal. There have been all kinds of groups started across Canada speaking for the criminal, lobbying for the criminal's rights. Study after study has been done by experts, namely law professors, criminologists, sociologists, psychiatrists, etc. We believe these people are sincere in their efforts to make life better for offenders, in the hope that they will appreciate the rights afforded them and in turn it may become easier to rehabilitate them. We understand their theory, and it sounds logical. But there are some violent criminals who can never be "habilitated" in the first place. So how can one be rehabilitated?

It has taken years to build the rights of the criminal into the justice system as it stands today. The laws were legislated into the Criminal Code and our Charter of Rights and Freedoms for logical reasons, not to be made into a game by some lawyers who use their intelligence to make a mockery of our justice system. We believe some lawyers will give up their integrity at any cost.

We are not here today to try to take away any rights of the offenders that are already in place. Many prisoners can and have been rehabilitated. But we ask that this committee seriously consider the idea of having two systems of sentencing, one for non-violent offences and the other for violent offences. With violent offences, we believe the power should be returned to the judges at the time of sentencing, and they should be in a position to state the exact number of days or years the offender must serve prior to any form of release, be it a temporary leave of absence, day pass, early release on parole, or any other means by which the offender may leave the prison.

The parole board's decision on early release should be confined only to non-violent offences. They have stated many times it is impossible to predict violent behaviour. We feel the power should be put back in the hands of the judge, the person who has sat through days or weeks of testimony prior to the sentencing of the offender.

At this point I would like to stress that we are talking only of violent offenders. These are the offenders who are causing so much unrest in our society today. We feel the problem is because of the way the laws are today for early releases. The violent offenders who should be kept away from society are afforded the same rights as the non-

[Translation]

révision entend les patients et leurs avocats, qui plaident pour leur remise en liberté, mais la société innocente n'a pas de représentants qui plaident pour la détention des prisonniers.

Ce médecin dit que les avocats qui se présentent tous les ans au conseil de révision au nom des patients apprennent rapidement à ne jamais commettre d'erreurs.

Le MAAM estime que depuis 20 ou 25 ans, le système de justice pénale du Canada est bien nommé: il n'existe que pour protéger les droits des criminels. Des groupes divers se sont constitués dans tous les coins du Canada pour défendre les criminels, pour faire des démarches en faveur de leurs droits. Des études sans nombre ont été effectuées par des experts, notamment des professeurs de droit, des criminologues, des sociologues, des psychiatres, etc. Nous ne mettons pas en doute la sincérité de ceux qui s'efforcent d'améliorer le sort des délinquants, car ils espèrent que ces derniers sauront gré des droits qui leur sont accordés et, en retour, se plieront davantage à la réadaptation. Nous comprenons cette théorie, qui peut paraître logique. Mais il y a des criminels violents qui n'ont jamais su s'adapter. Comment pourraient-ils être réadaptés?

Il a fallu des années pour que le régime judiciaire actuel fasse état des droits des criminels. On a adopté le Code criminel et la Charte des droits et libertés pour des motifs logiques, non pas pour que certains avocats, par jeu, s'emploient à tourner en dérision notre régime judiciaire. Nous croyons que certains avocats renoncent à leur intégrité à n'importe quel prix.

Nous ne comparaissons pas aujourd'hui afin d'enlever aux délinquants les droits dont ils jouissent déjà. Beaucoup de détenus peuvent se réadapter; beaucoup l'ont déjà fait. Nous demandons tout simplement que le Comité envisage sérieusement la possibilité d'établir deux régimes distincts de peines, l'un pour les délits non violents, l'autre pour les délits violents. Dans ce dernier cas, nous estimons que les juges devraient pouvoir disposer à nouveau de leur pouvoir en matière de détermination de la peine; ils devraient être en mesure de préciser le nombre exact de jours ou d'années de la peine que le délinquant doit purger avant d'être remis en liberté d'une façon quelconque: absence temporaire, libération conditionnelle de jour, libération anticipée, ou toute autre procédure permettant au détenu de sortir de la prison.

La commission des libérations conditionnelles devrait limiter la libération anticipée aux auteurs de délits non violents. Elle a maintes fois répété qu'il est impossible de prévoir tout acte de violence. Nous estimons qu'il faut restituer ce pouvoir au juge, qui se prononce aux termes de plusieurs jours ou de plusieurs semaines de témoignages.

J'aimerais maintenant souligner que notre propos porte uniquement sur les auteurs de délits violents. C'est à cause d'eux qu'il y a tant de malaise au sein de la société contemporaine. La racine du problème, à notre avis, ce sont les lois régissant la libération anticipée. Les auteurs de délits violents, qui devraient être mis à l'écart de la

[Texte]

violent, who probably can benefit from early release or parole.

For violent offenders, we ask that consideration be given to having parole board proceedings open to public scrutiny. We feel public scrutiny may produce accountability in a free society. Parole hearings have always been done in secret. Although we understand it is to protect the parolee, it renders the parole boards unaccountable. They do not have to justify their decisions. Courts are open to the public; why not parole board hearings? After all, it is society that is being used as a guinea pig. Some victims feel very strongly about this since the parolee can pose a danger to their safety.

• 1230

Mr. Justice Thomas Callan, who heads the Ontario Review Board for insanity defence cases, says:

They are accountable to no one. We are an independent autonomous body just like the courts, we are accountable to no one.

The National Parole Board, in their decision-making to release violent offenders back on the street through any form of early release, are accountable to no one. Neither board is accountable to anyone. A letter from Solicitor General James Kelleher in August 1977 stated:

I do not have a right to allow or disallow parole. The National Parole Board, an agency within this Ministry, has exclusive jurisdiction in parole matters and the law does not allow Ministerial intervention in the board decisions.

If this is true, why did he go so far last year as to take a case of a convicted female murderer from Ontario, along with Flora MacDonald, MP, and some prisoners rights activists, to the House of Commons? He asked clemency against the wishes of the National Parole Board, police and everyone familiar with the offender's case. Could you please tell us the truth?

In 1971, then Solicitor General Jean-Pierre Goyer announced that rehabilitation would come first before the safety of the public. They certainly have kept their word. Last month Ole Ingstrup, Chairman of the National Parole Board, made exactly the same statement, only he turned it around and said that public safety should come first before rehabilitation. It is strange. Victims of Violence had sent them a letter stating what Goyer had

[Traduction]

société, jouissent des mêmes droits que les auteurs de délits non violents, à qui la libération anticipée ou conditionnelle pourrait probablement profiter.

Dans le cas des criminels violents, nous demandons que l'on permette au grand public d'assister aux audiences de la commission des libérations conditionnelles. Dans une société libre, un certain sens des responsabilités pourrait en être l'aboutissement. Ces audiences ont toujours eu lieu en secret. Nous comprenons que l'on veut ainsi protéger les détenus, mais alors, les commissions de libération conditionnelle n'ont aucun compte à rendre. Elles n'ont pas à justifier leurs décisions. On peut assister à un procès; pourquoi pas à une audience de la commission des libérations conditionnelles? Somme toute, c'est la société qui sert de cobaye. Certaines victimes ont des idées fermes à ce sujet, lorsque leur sécurité est compromise par un détenu bénéficiant de la libération conditionnelle.

Le juge Thomas Callan, qui préside le conseil ontarien de révision des causes où l'aliénation mentale est invoquée comme défense, dit que:

Ils n'ont à rendre de comptes à personne. Nous formons un organisme autonome, tout comme les tribunaux, nous n'avons de comptes à rendre à personne.

La Commission nationale des libérations conditionnelles, lorsqu'elle accorde la libération anticipée à des auteurs de délits violents, n'a de comptes à rendre à personne. Aucune commission n'a à répondre de ses faits et gestes. Le solliciteur général, M. James Kelleher, disait dans une lettre datée du mois d'août 1977:

Je n'ai pas le droit d'accorder ou de refuser la libération conditionnelle. C'est la Commission nationale des libérations conditionnelles, organisme relevant de mon ministère, qui a compétence exclusive en la matière, et la loi interdit toute intervention ministérielle à l'égard des décisions prises par cette commission.

En pareil cas, pourquoi s'est-il donné tant de peine l'an dernier, lui et le député Flora MacDonald et quelques promoteurs des droits des détenus, pour signaler à la Chambre des communes le cas d'une femme trouvée coupable de meurtre en Ontario? Il a lancé un appel à la clémence, à l'encontre des désirs de la Commission nationale des libérations conditionnelles, des agents de police et de tous ceux qui étaient au courant de cette affaire. Auriez-vous l'obligeance de nous dire la vérité?

En 1971, M. Jean-Pierre Goyer, solliciteur général à l'époque, a déclaré que la réadaptation prenait le pas sur la sécurité publique. De toute évidence, cette phrase a fait fortune. Le mois dernier, le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, M. Ole Ingstrup, a repris exactement les mêmes termes, mais dans le sens contraire, en disant que la sécurité publique doit prendre le pas sur la réadaptation. C'est bizarre. Les Victimes de la

[Text]

said in 1971, and it appeared that we were following in suit. Does not Ole Ingstrup show more originality than that?

MAAM is pleased with the policy on victim representation by oral or written representations to the National Parole Board. The representation shall be included within the offender's file and will constitute information to be considered by those members of the parole board who will make a decision in the offender's case. A victim or a victim's representative may also submit a written notice of interest to the National Parole Board that would entitle that individual to be able to receive certain information pertaining to the offender on an ongoing basis. It falls under the access to information.

MAAM's view on truth in sentencing is that the public is confused. They do not know what the sentence actually means. When victims hear of the offender being on the street again because of his release on parole, they lose all faith in the system. The system has become so complicated with all forms of early release or day pass that no one, even the people who work in the system, has any idea when an offender will actually be released. When an offender is sentenced to life in prison, it should mean life, not 25 years. Life is life.

Rhéal Chartrand was the first person in Canada to reach parole eligibility by which convicted first-degree murderers who were sentenced to 25 years could apply to the courts after 15 years of incarceration for a reduction of time to be served before eligibility. Rhéal Chartrand won and said he was paving the way for others who will follow.

Clifford Olson has six more years to go. He has already been given a pass or passes to leave the prison and go the library. This is what I would call a day pass, so nobody can tell me that Clifford Olson has not been given a day pass. He has just won the right to appear before the Supreme Court of Canada. Violent offenders should not be given any form of release.

The parole board should be abolished only for violent offenders; therefore, the sentence imposed would be the sentence served. It should be expected that a prisoner will conform to prison regulations. Good-time awards should not be required to assist in prison discipline. If allowances are given, they should be earned by the prisoner, not awarded in advance, and the prisoner should be subject to losing his allowances if he is misconducting himself. Court hearing accountability should not end the minute he leaves prison. We feel it would reduce sentence

[Translation]

violence lui avaient envoyé une lettre dans laquelle on soulignait les propos tenus par M. Goyer en 1971, et il semblait que nous y donnerions suite. M. Ole Ingstrup est-il incapable de faire preuve d'originalité?

Le MAAM a signifié son appui à la politique concernant la représentation des victimes, au moyen d'instances verbales ou écrites transmises à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Ces instances devront figurer dans le dossier du délinquant et devront être prises en considération avant que les membres de cette commission ne prennent une décision à l'égard de ce délinquant. La victime, ou son représentant, pourrait aussi soumettre par écrit des avis à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour qu'elle puisse, en toutes circonstances, obtenir des renseignements au sujet du délinquant. L'accès à l'information l'autorise.

Les vues du MAAM concernant la vérité en matière de peines font état de la confusion régnant parmi le grand public. Personne ne sait à quoi équivaut telle ou telle peine. Lorsque les victimes apprennent qu'un délinquant a retrouvé sa liberté parce qu'il a bénéficié de la libération conditionnelle, elles cessent d'avoir foi en notre régime. On l'a compliqué à souhait, avec la libération anticipée, la libération conditionnelle de jour, à tel point que même les gens au service de ce régime n'ont aucune idée à quel moment un détenu sera effectivement remis en liberté. Lorsqu'un délinquant est condamné à l'emprisonnement à vie, cela devrait signifier à vie, non pas 25 ans. À vie, c'est à vie.

Rhéal Chartrand a été le premier détenu au Canada à se qualifier pour la libération conditionnelle parmi les détenus inculpés de meurtre au premier degré, et donc condamnés à 25 ans de prison, qui pouvaient, au bout de 15 ans d'incarcération, demander une remise de peine auprès des tribunaux. Rhéal Chartrand a eu gain de cause et a dit qu'il préparait la voie pour ceux qui allaient le suivre.

Clifford Olson a encore six ans à purger. Il a déjà obtenu au moins une fois la permission de quitter la prison pour se rendre à la bibliothèque. Voilà ce que j'appellerais une libération conditionnelle de jour; personne ne peut me dire que Clifford Olson n'a jamais obtenu de telles permissions. Il vient d'obtenir le droit de comparaître devant la Cour suprême du Canada. On ne devrait jamais permettre aux auteurs de délits violents de quitter la prison.

On devrait abolir la commission des libérations conditionnelles, mais seulement dans le cas des criminels violents; ainsi, la peine infligée équivaudrait à la peine purgée. Il va de soi qu'un détenu doit se conformer aux règlements de la prison. On ne devrait pas avoir à recourir à des promesses de remise de peine pour assurer la discipline carcérale. Si de telles récompenses existent, les détenus devraient les mériter, et non pas se les voir accorder d'avance, de sorte qu'ils risqueraient, en cas d'inconduite, de perdre ce privilège. La responsabilité des

[Texte]

disparity, establish truth in sentencing and meet the needs of victims and society as a whole.

We want you to know that justice does not bring our loved ones back, but it is the closest thing to what is right. In my own case, I am not as upset—this may seem strange to say—at the man who killed my son as I am at the system that allowed him to go free in the first place. He had 94 previous convictions and eight outstanding charges and he was allowed out on \$5,000 bail. I think our system stinks. Thank you.

• 1235

The Chairman: Thank you very much, Mrs. Rosenfeldt. We have five minutes, colleagues. Bill Domm, please.

Mr. Domm: Thank you very much, Mr. Chairman, and thank you for your presentation before our committee.

Concerning a couple of points I would like some clarification on, you referred to non-violent offences and other violent offences and they were to be treated differently. You mentioned in your opening remarks earlier that you did not feel the sentences should always be fixed to the judge but that discretion should be left open to him, in certain cases. What were those cases where the discretion would be at the judge's—

Ms Rosenfeldt: If I could really make it clear, what MAAM is speaking about is only violent offenders. As far as the other prisoners, the other offenders, I have no problems with that at all. We are concerned about violent offenders.

What we feel is that a sentencing judge who has heard all the testimony... We feel it would be fairer, I guess, fairer in sentencing, because right now the way it sits a judge can sentence a prisoner to life imprisonment. What is life imprisonment? Life imprisonment—I mean, Rhéal Chartrand is a prime example; he is the first one. Life imprisonment, as far as Rhéal Chartrand is concerned, is 15 years, and the man is out. Clifford Olson, the same thing. What is life imprisonment? Life imprisonment should mean life imprisonment, for the rest of his natural life.

Therefore, I think by the judge saying "life imprisonment", which is the rest of his natural life, he can state that. If he wants to give somebody 25 years, or 10 years, I think it is up to the discretion of the judge. If it is a violent offence, I believe he would have to serve the full 10 years. He would not be out in three years.

[Traduction]

tribunaux ne doit pas prendre fin le jour où le détenu quitte la prison. Nous estimons que c'est un moyen de diminuer l'écart entre les peines infligées, de rétablir la vérité en matière de peines et de répondre aux besoins des victimes en particulier et de la société en général.

Nous tenons à ce que vous sachiez que la justice ne peut nous rendre ceux qui nous étaient chers, mais c'est ce qui se rapproche le plus de ce qui est juste. Dans mon propre cas—cela peut vous paraître singulier—le type qui a tué mon fils me bouleverse moins que le régime qui lui a permis de retrouver sa liberté. Il avait déjà été trouvé coupable sous 94 chefs d'accusation, il devait répondre à huit autres chefs d'accusation, et il a été remis en liberté sous caution de 5,000\$. Je trouve que le régime actuel est infect. Merci.

Le président: Merci beaucoup, madame Rosenfeldt. Chers collègues, nous avons cinq minutes. Bill Domm, allez-y, je vous prie.

M. Domm: Merci beaucoup, monsieur le président, et merci, madame, pour l'exposé que vous venez de nous faire.

J'aimerais que vous me fournissiez quelques petits éclaircissements. Vous avez parlé d'infractions non violentes et d'infractions violentes qui sont traitées différemment. Vous avez mentionné dans vos remarques d'introduction que, selon vous, les peines ne devraient pas toujours être fixées par le juge, mais qu'il devrait néanmoins avoir un certain pouvoir discrétionnaire dans certains cas. Pour quel genre de cas le juge devrait-il avoir ce pouvoir discrétionnaire...

Mme Rosenfeldt: J'aimerais qu'il soit bien clair que la Mothers Against Abduction and Murder ne parle que des délinquants violents. Pour ce qui est des autres détenus, des autres délinquants, je n'ai aucun problème. Ce qui nous préoccupe, ce sont les délinquants violents.

Ce que nous pensons, c'est que le juge qui doit prononcer la sentence et qui a entendu tous les témoignages... Nous pensons sans doute que ce serait plus juste, car à l'heure actuelle, un juge peut condamner l'accusé à l'emprisonnement à vie. Qu'est-ce que l'emprisonnement à vie? L'emprisonnement à vie... Rhéal Chartrand est le parfait exemple. Pour ce qui est de Rhéal Chartrand, l'emprisonnement à vie, c'est 15 ans, après quoi il sort de prison. Il en est de même pour Clifford Olson. Qu'est-ce que l'emprisonnement à vie? L'emprisonnement à vie ne devrait être que cela; autrement dit, l'incarcération pour le restant de ses jours.

Si le juge entend par «emprisonnement à vie» l'incarcération jusqu'à la fin des jours du coupable, alors il peut le dire. S'il veut condamner quelqu'un à 25 ans ou à 10 ans de prison, alors c'est à lui de décider. S'il s'agit d'une infraction avec violence, je pense qu'il faudrait exiger que les 10 ans soient purgés. Il ne faudrait pas que le coupable soit libéré au bout de trois ans.

[Text]

Mr. Domm: So what you are saying, if I understand you correctly, is that in violent offences, say, planned, deliberate, pre-meditated, first degree-type murders—

Ms Rosenfeldt: Exactly! Yes.

Mr. Domm: —you are looking for a minimum sentence that can be set by the judge, rather than discretion. Suppose he sets it at two years.

Ms Rosenfeldt: Do you mean for a violent offence?

Mr. Domm: Yes, two years. Some people want seven. Suppose the judge gives seven. Have you given any thought to what the minimum sentence should be for those violent crimes?

Ms Rosenfeldt: For a violent crime, yes, I have given thought to it.

Mr. Domm: What do you think?

Ms Rosenfeldt: I would say the maximum, which is 25 years. For premeditated—

Mr. Domm: And the minimum?

Ms Rosenfeldt: The minimum should be 25 years.

Mr. Domm: The minimum should be 25 years.

Ms Rosenfeldt: For premeditated, first-degree murder, yes. I am not speaking of manslaughter, I am not speaking of second-degree murder—which most crimes of passion. . . Supposed crimes of passion normally do not go through the system as first degree anyway; they always go through as second degree, brought down to manslaughter and seven years.

Mr. Domm: And no discretion then to the judge to make it less than 25 years.

Ms Rosenfeldt: No.

Mr. Domm: Can I get clarification on your brief then in another area? I do not know whether the pages are numbered, but you referred to Solicitor General Jean-Pierre Goyer.

Ms Rosenfeldt: Yes, that is correct.

Mr. Domm: He said that he put rehabilitation before the safety of the public. Is that what it means?

Ms Rosenfeldt: That is correct.

Mr. Domm: That is what he said.

Ms Rosenfeldt: That is correct. We have a statement—

Mr. Domm: Rehabilitation is more important than the safety of the public.

Ms Rosenfeldt: Exactly! And that was in 1971, which would have been under Pierre Elliot Trudeau. I feel that

[Translaion]

M. Domm: Si j'ai bien compris, ce que vous dites, c'est que dans le cas d'infractions avec violence, par exemple des meurtres au premier degré planifiés, délibérés et prémédités. . .

Mme Rosenfeldt: Oui. Précisément!

M. Domm: . . . il faudrait qu'il y ait une peine minimale fixée à l'avance au lieu que l'établissement de la peine relève du seul pouvoir discrétionnaire du juge. Admettons qu'il fixe la peine à deux ans.

Mme Rosenfeldt: Pour une infraction avec violence?

M. Domm: Oui, deux ans. Certains aimeraient que ce soit sept ans. Admettons que le juge fixe la peine à sept ans. Avez-vous songé à la peine minimale qui devrait correspondre à ce genre d'infractions avec violence?

Ms Rosenfeldt: Oui, j'ai réfléchi au cas des infractions avec violence.

M. Domm: Et qu'en pensez-vous?

Mme Rosenfeldt: Je dirais que ce devrait être le maximum, soit 25 ans. Lorsqu'il y a préméditation. . .

M. Domm: Et que diriez-vous quant au minimum?

Mme Rosenfeldt: Le minimum devrait être de 25 ans.

M. Domm: Le minimum devrait être de 25 ans.

Mme Rosenfeldt: Oui, pour les cas de meurtre prémédité au premier degré. Je ne parle pas d'homicide involontaire, ni de meurtre au deuxième degré. . . Il s'agit surtout là de crimes passionnels. . . De toute façon, en règle générale, les crimes dits passionnels ne sont pas considérés dans le cadre du système comme des meurtres au premier degré. On les classe toujours comme des meurtres au deuxième degré, et souvent, c'est ramené à un homicide involontaire, pour une peine de sept ans.

M. Domm: Vous aimeriez donc que le juge n'ait aucun pouvoir discrétionnaire lui permettant d'imposer une peine inférieure à 25 ans?

Mme Rosenfeldt: Non.

M. Domm: J'aimerais que vous me donniez un éclaircissement sur une autre question que vous soulevez dans votre mémoire. Je ne sais si les pages sont numérotées, mais vous avez parlé du solliciteur général, M. Jean-Pierre Goyer.

Mme Rosenfeldt: Oui, c'est exact.

M. Domm: Il aurait apparemment déclaré qu'il place la réadaptation avant la sécurité du public. C'est bien ce que vous dites?

Mme Rosenfeldt: C'est exact.

M. Domm: C'est ce qu'il a déclaré.

Mme Rosenfeldt: C'est exact. Nous avons une déclaration. . .

M. Domm: La réadaptation est plus importante que la sécurité du public.

Mme Rosenfeldt: Précisément! Et cette déclaration remonte à l'année 1971, alors que M. Pierre Elliot

[Texte]

in some cases. . . It does not matter to me which party is which, whether it is Liberal, whether it is Progressive Conservative. I feel that same attitude has prevailed and is still in our system today. And that has been how many years ago? It is 17 years ago. Although last month Ole Ingstrup did say that public safety would now come first. But I do not understand why it should take so long and take so much lobbying and take so much effort on behalf of the people to have a safe society. I just do not understand that.

• 1240

Mr. Domm: Well, there is judgment to be made on the priority: rehabilitation versus protection of society; penalty versus justice. That is what these hearings are about, and I am very interested in your positions. That is why I just wanted a clarification on the minimum, maximum and type of sentence that you might be satisfied with on those kinds of homicides.

So I appreciate your comments.

Mr. Jepson: Thank you again, Mrs. Rosenfeldt, for your presentation. I commend you on the work you are doing. It should be noted that this organization receives no financial assistance in their cases and many involved in their group. It is coming out of their personal resources. They feel so strongly about the system that they are sacrificing accumulations through their lives and are financially really strapping themselves to try to see justice brought to bear on the court system.

You talk about plea bargaining. In this case of Gillis, he pleaded guilty to manslaughter on both counts and received one day in jail. I presume that is just another beautiful illustration of our plea bargaining system.

Ms Rosenfeldt: What had happened is that he was already convicted and sent to the mental home on that. So I assume that they just threw the other two in. That takes place within the system as well. What about the poor families of the two victims? I mean, come on!

Mr. Jepson: Yes.

I was also distressed by your alluding to Mr. Kelleher's stating that:

I do not have a right to allow or disallow parole. The National Parole Board, an agency within the Ministry, has exclusive jurisdiction in parole matters and the law does not allow Ministerial intervention in the board decisions.

[Traduction]

Trudeau dirigeait le pays. Je pense que dans certains cas. . . Peu importe quel est le parti; peu importe que ce soit les libéraux ou les conservateurs. L'attitude a toujours été la même et elle est toujours présente dans notre système aujourd'hui. Et cela remonte combien d'années en arrière? Dix-sept ans. Même si, le mois dernier, Ole Ingstrup a dit que la sécurité du public devrait arriver en tête de liste. Mais je ne comprends pas pourquoi il faudrait attendre si longtemps, faire autant de lobbying et déployer autant d'efforts pour obtenir une société dont les membres seront en sécurité. C'est quelque chose que je ne comprends tout simplement pas.

M. Domm: Il s'agit de décider à quoi accorder la priorité: à la réadaptation par opposition à la protection de la société; à la peine par opposition à la justice. C'est justement là-dessus que portent les audiences publiques du Comité, et je suis très intéressé par vos opinions. C'est pourquoi j'ai voulu avoir des éclaircissements quant aux peines minimales et maximales qui vous satisferaient pour ce genre d'homicides.

J'apprécie vos commentaires.

M. Jepson: Merci encore de votre exposé, madame Rosenfeldt. Je tiens à vous féliciter pour le travail que vous faites. Il convient de souligner que l'organisme que vous représentez ne bénéficie d'aucune aide financière pour les dossiers dont il s'occupe. Ce sont les nombreux membres de votre groupe qui puisent dans leurs propres ressources personnelles. Ils sont animés par des convictions si profondes relativement au système qu'ils sacrifient ce qu'ils ont accumulé tout au long de leur vie et qu'ils se mettent à sec pour que justice se fasse au sein du système des tribunaux.

Vous avez parlé de la négociation de plaidoyer. Prenez le cas de Gillis; il s'est reconnu coupable d'homicide involontaire dans les deux cas, et on lui a donné une peine d'emprisonnement d'un jour. Voilà encore une autre belle illustration de notre système de négociation de plaidoyer.

Mme Rosenfeldt: Dans son cas, il avait déjà été déclaré coupable, et on l'avait envoyé dans un centre de soins psychiatriques. On s'est contenté d'ajouter les deux autres accusations. Ce genre de chose se passe également à l'intérieur du système. Mais qu'en est-il des pauvres familles des deux victimes? Il ne faudrait tout de même pas exagérer.

M. Jepson: En effet.

J'ai été profondément ennuyé par les propos de M. Kelleher, que vous avez cité comme suit:

Je n'ai pas le droit d'autoriser ou d'interdire la libération conditionnelle. C'est la Commission nationale des libérations conditionnelles, un organisme qui relève du ministère, qui est seule habilitée à se prononcer sur les questions de libération conditionnelle, et la loi n'autorise pas le ministre à intervenir dans ses décisions.

[Text]

Are you stating that he said this in a letter to you?

Ms Rosenfeldt: I do have the letter. The letter was in response to Alan Redway, Member of Parliament, in August 1987. I do have the letter and that is what I quoted from.

Mr. Jepson: I would like to have a copy of that.

Ms Rosenfeldt: Okay.

Mr. Jepson: If this is true, you ask why he went so far last year as to take a case of a convicted female murderer from Ontario, along with Flora MacDonald and some prisoners' rights activists, to the House of Commons and ask for clemency.

Ms Rosenfeldt: In fact, that prisoner is out as a result of that, yes.

The Chairman: That was not a decision of the parole board. Clemency is a separate thing, and the Solicitor General does have jurisdiction.

Mr. Jepson: He does have jurisdiction for clemency. But that overrules, in fact, the parole board—right?

Ms Rosenfeldt: The parole board in that case said no. As far as I understand it, Mr. Kelleher overruled the parole board, and yet he told us that he cannot.

The Chairman: To be technically correct, it was not really overruling a decision of the board; this was a separate application under the prerogative of mercy, which goes back hundreds of years, and had nothing to do with the parole board.

Mr. Jepson: In that particular instance, how long had that female prisoner served? Was it first-degree murder she was charged with?

Ms Rosenfeldt: Yes, I believe so. She was sentenced to a minimum of 10 years to parole eligibility, and I believe she served four years. The reason was that she found prison life too difficult. She murdered her ex-husband's new wife and, according to the information we have, it was quite a brutal murder.

The Chairman: Thank you very much again, Mrs. Rosenfeldt, for coming.

Ms Rosenfeldt: Thank you.

The Chairman: Our final witness before lunch is Prof. Joe Hudson, of the Faculty of Social Welfare, University of Calgary.

Professor Joe Hudson (Associate Professor and Division Head, Faculty of Social Welfare, University of Calgary): Thank you, Mr. Chairman.

[Translation]

Vous a-t-il dit cela dans une lettre qu'il vous a adressée?

Mme Rosenfeldt: J'ai la lettre. C'est une réponse à Alan Redway, député, en date d'août 1987. J'ai la lettre et j'en ai cité un passage.

M. Jepson: J'aimerais bien en avoir une copie.

Mme Rosenfeldt: Très bien.

M. Jepson: Si cela est vrai, on se demande pourquoi, l'an dernier, il est allé jusqu'à intervenir auprès de la Chambre des communes pour demander la clémence pour une Ontarienne déclarée coupable de meurtre. Il s'était joint dans ses efforts à M^{me} Flora MacDonald et à un certain nombre d'activistes qui se consacrent à la défense des droits des détenus.

Mme Rosenfeldt: D'ailleurs, la femme en question a été libérée suite à cela.

Le président: Ce n'était pas là une décision de la commission. La clémence, c'est quelque chose de tout à fait différent, et dont le solliciteur général est responsable.

M. Jepson: Il est responsable des questions de clémence. Mais cela l'emporte en fait sur les décisions de la commission, n'est-ce pas?

Mme Rosenfeldt: Dans le cas qui nous intéresse, la Commission nationale des libérations conditionnelles avait dit «non». D'après ce que j'ai compris, M. Kelleher a choisi d'annuler la décision de la commission, alors qu'il nous avait dit que cela lui était impossible.

Le président: En principe, il n'a pas vraiment annulé la décision de la commission. Il y a eu une demande distincte en vertu de la prérogative du droit de grâce, qui remonte à plusieurs centaines d'années en arrière, et qui n'avait rien à voir avec la Commission des libérations conditionnelles.

M. Jepson: Dans ce cas précis, quelle part de sa peine la détenue avait-elle purgée? Avait-elle été accusée de meurtre au premier degré?

Mme Rosenfeldt: Je pense que oui. On l'avait condamnée à une peine minimale de 10 ans devant être purgée avant qu'elle ne soit admissible à une libération conditionnelle, et je pense que son incarcération n'aura duré que quatre ans. La raison, c'est qu'elle trouvait la vie en prison trop difficile. Elle avait tué la nouvelle femme de son ex-mari. Et d'après les renseignements dont nous disposons, le meurtre avait été assez brutal.

Le président: Merci beaucoup d'être venue, madame Rosenfeldt.

Mme Rosenfeldt: Merci.

Le président: Le dernier témoin que nous allons entendre avant le déjeuner est le professeur Joe Hudson, de la Faculté du bien-être social de l'Université de Calgary.

M. Joe Hudson (professeur adjoint et chef de division, Faculté du bien-être social, Université de Calgary): Merci, monsieur le président.

[Texte]

I submitted a rather lengthy brief and I am not going to go through that in any detail. I will just make a few brief summary points, and then if there are any questions I would be glad to address them.

• 1245

My work in corrections and the criminal justice system goes back to the mid-1960s, when I worked in the Saskatchewan Penitentiary in Prince Albert. I followed that work with work in a state reformatory in Minnesota and a state prison in Minnesota. I also worked as Director of Research and ended up as Director of Victim Services in the Minnesota Department of Corrections before I came back to my own country in 1980 to work for the Auditor General of Canada. I then spent the last six months of my time in the federal government with the Inspector General of CSIS. I then came back west and returned to social work in academic settings.

In my brief I try to make a number of points about discretionary justice, coerced rehabilitation, the place of prediction in criminal justice, the role of the crime victim, and the need for greater accountability in the justice system.

• 1250

I want to briefly touch on four or five points. First, in respect of the exercise of discretionary authority, I see this as a major need in the justice system; specifically, the need to structure and confine and bound the exercise of discretion by so-called experts in the justice system. In particular, I point to the case of the National Parole Board and its blatant abuse of discretionary power. The abuse of the National Parole Board's use of discretionary authority goes back many years; for example, to the 1973 Huggessen Task Force. It runs right up to the current time. Many commissions and federal committees—the Auditor General and Solicitor General's department itself—have consistently criticized the National Parole Board for not specifying criteria and setting guidelines for structuring their exercise of discretion in making parole release decisions. The board explicitly in 1982 expressed their “wish” to preserve their broad discretionary authority.

The very fine report by the Canadian Sentencing Commission recommends the abolition of the National Parole Board, and I strongly concur with that recommendation. We need to move toward basing our legal sanctions on judgments about what the individual has actually done, not make predictions about what some folks might or may do in the future.

Second, following from my views about the need to structure discretion and abolish the parole board, I

[Traduction]

J'ai déposé auprès du Comité un mémoire assez long, mais je ne me propose pas de le parcourir avec vous dans le détail. Je me bornerai à faire quelques brefs commentaires, en guise de résumé, après quoi je me ferai un plaisir de répondre aux questions que vous voudrez bien me poser.

J'ai commencé à m'occuper du système correctionnel et du système de justice criminelle vers le milieu des années 60, en travaillant au pénitencier de la Saskatchewan à Prince Albert. Ensuite, j'ai travaillé dans une maison de correction d'État et une prison d'État au Minnesota. J'ai aussi été directeur de la recherche et j'ai fini par être directeur des services aux victimes du Service correctionnel du Minnesota avant de revenir travailler dans mon pays en 1980 pour le vérificateur général du Canada. J'ai passé les six derniers mois de mes activités au gouvernement fédéral auprès de l'inspecteur général du SCRS. Ensuite, je suis reparti dans l'Ouest et j'ai repris mes activités sociales dans un cadre universitaire.

Dans mon mémoire, j'ai essayé d'établir un certain nombre de points sur la justice discrétionnaire, la réadaptation forcée, la place des prédictions dans la justice criminelle, le rôle des victimes de crime et la nécessité d'une plus grande responsabilité dans le système judiciaire.

J'aimerais rapidement aborder quatre ou cinq points. Tout d'abord, en ce qui concerne l'exercice des pouvoirs discrétionnaires, je considère qu'il est important de structurer et de limiter l'exercice des pouvoirs discrétionnaires des soi-disant experts du système judiciaire. Je signale en particulier le cas de la Commission nationale des libérations conditionnelles et les abus flagrants de ses pouvoirs discrétionnaires. Ces abus remontent à bien longtemps, par exemple au groupe de travail Huggessen de 1973. Ils sont toujours d'actualité. De nombreux comités et commissions du gouvernement fédéral, et les services du vérificateur général et du solliciteur général eux-mêmes ont régulièrement accusé la Commission nationale des libérations conditionnelles de ne pas établir de critères et de lignes directrices permettant de structurer l'exercice de la discrétion lors des décisions de libération conditionnelle. La Commission a explicitement formulé en 1982 son «souhait» de conserver ses vastes pouvoirs discrétionnaires.

L'admirable rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine recommande l'abolition de la Commission nationale des libérations conditionnelles, et j'approuve entièrement cette recommandation. Nous devons nous efforcer de fonder nos sanctions judiciaires sur notre appréciation des actes commis par un individu, et non sur une prédiction des actes qu'il pourrait commettre à l'avenir.

Deuxièmement, il résulte de ce que je viens de dire à propos de la nécessité de restructurer la notion de

[Text]

strongly endorse the sentencing commission recommendations to establish sentencing guidelines. The guideline prototypes recommended by the commission would seem to provide an appropriate basis for the formulation of a complete set of national sentencing guidelines for our country.

My third point has to do with the place of crime victims in the administration of justice. I believe crime victims continue to be excluded from playing a more meaningful role in the justice system, specifically in respect of providing citizens as victims with opportunities to be directly involved in the operations of the justice system; for example, by providing people with opportunities to participate in arbitration programs, operating as alternative forms to the formal court system; for example, in providing victims with formal opportunities to become involved in the plea negotiation; for example, in direct negotiations between victims and their offenders in respect of identifying the amount and type of damages done by the criminal incident and the preparation of a formal restitution agreement, specifying the amount and schedule of payments to be made.

In each of these ways, victims need to be provided with structured opportunities to be actively involved and formally play a role in the operations of the justice system. Victims and citizens most generally need to take back the system of justice which has been taken over by the so-called experts in the system.

My fourth point has to do with the over-reliance of incarceration as a criminal justice sanction in this country. It makes very little sense for property offenders to be incarcerated or for persons to be incarcerated because of default on a fine. Yet a large proportion of the folks in our provincial and federal institutions are there for just those reasons. Economic costs alone would mitigate the use of such terribly expensive facilities for relatively minor types of property offenders, when adequate supervision could be provided within the community at much, much less the cost.

Finally, for those folks who must be incarcerated, our prisons must become more lawful and safe, industrious and hopeful places where links between prisoners and their families and the community can be maintained and strengthened.

The Chairman: Thanks very much, Prof. Hudson.

Prof. Hudson: You are welcome.

Mr. Domm: With regard to the most violent offenders and the system for giving victims an opportunity to participate in the sentence or in what type of repayment might be put in place as just, do you feel that the victims should take part in the court proceedings prior to the decision of a judge or should they have input to the judge?

[Translation]

discretion et d'abolir la Commission des libérations conditionnelles que j'approuve entièrement les recommandations de la Commission sur la détermination de la peine qui vise à établir des lignes directrices en matière de détermination de la peine. Les prototypes de lignes directrices recommandés par la commission semblent constituer une base satisfaisante d'élaboration d'un ensemble complet de lignes directrices nationales.

Troisièmement: place des victimes de crime dans l'administration de la justice. J'estime qu'on ne permet toujours pas aux victimes de jouer un rôle significatif dans le régime judiciaire, en particulier en leur donnant l'occasion de participer directement au fonctionnement du régime judiciaire; par exemple, en leur donnant la possibilité de participer à des programmes d'arbitrage remplaçant le régime officiel des tribunaux; par exemple, en leur donnant officiellement la possibilité de participer aux négociations de plaidoyer, par exemple, en leur permettant de négocier directement avec les agresseurs pour déterminer l'importance et le type des dégâts entraînés par l'incident criminel et de préparer une entente officielle de dédommagement énonçant le montant et l'échelonnement des paiements à effectuer.

Il faut ainsi fournir aux victimes des occasions structurées de participer activement et officiellement au fonctionnement du régime judiciaire. Dans l'ensemble, les victimes et les citoyens doivent récupérer ce régime judiciaire qui a été accaparé par les soi-disant experts.

Quatrièmement: la tendance excessive à compter sur l'incarcération comme sanction judiciaire au Canada. Cela ne sert vraiment pas à grand-chose d'incarcérer les auteurs d'infractions contre des biens ou les gens qui n'ont pas payé une amende. Pourtant, ces individus représentent une vaste proportion des détenus de nos institutions provinciales et fédérales. Ne serait-ce que pour des raisons économiques, il est absurde d'entraîner des dépenses aussi colossales pour des infractions relativement mineures, alors qu'on pourrait assurer une surveillance correcte des individus en question au sein de la collectivité à un coût infiniment moins élevé.

Enfin, pour les gens qui doivent vraiment être incarcérés, il faut que les prisons deviennent des lieux sûrs où la légalité est respectée, des lieux de travail et d'espoir où pourront se maintenir et se renforcer les liens entre les prisonniers et leurs familles ainsi que la collectivité.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Hudson.

M. Hudson: Je vous en prie.

M. Domm: À propos des délinquants les plus violents et de ce régime qui permettrait aux victimes de participer à la détermination de la peine ou du juste dédommagement, estimez-vous que la victime devrait intervenir dans les délibérations du tribunal avant la décision du juge, ou qu'elle devrait intervenir auprès du juge?

[Texte]

[Traduction]

• 1255

Prof. Hudson: Yes, I do, Mr. Chairman. I think victims should have an opportunity to participate in the plea bargaining and negotiations that take place between the counsel and the prosecutors. Victims should have an opportunity to participate in that. There is no reason at all that they should not, to my way of thinking. They do not now. Victims should have opportunities to speak to the court at the time of sentencing as well—very, very much so. If we do retain a parole board, which I would strongly hope we do not in this country, victims should also have opportunities to speak to the parole board when it makes its release decision. At every point in the system victims should have opportunities to be involved.

Mr. Domm: It would appear recommendations have been made through studies that we might consider abolishing the parole board. We are looking at that. If we were to abolish the parole board and we did have some sort of parole system... in other words, suppose he gets 10 years, he reaches the end of his 10 years: is he just popped, given his allowance, and sent him out on the street, or do you have some sort of supervision? What would you suggest would happen at that point?

Prof. Hudson: I think there are two different matters here. One is parole release decision-making and the second matter is parole supervision. I think they should be looked at as very separate matters, because in fact they are.

The sentencing commission, following on the practices I am most familiar with in the state of Minnesota, for example, has recommended the abolition of the parole board, the establishment of sentencing guidelines, and then that the offender re-do his or her good time—that is, the good time they accrue within the institution—under supervision in the community. So there would remain parole supervision the offender would be required to complete on release from the institution. But there would be no parole board to make that discretionary decision as to when the offender would get out. That would be set according to the guidelines that would be followed by the judiciary in making the sentencing decision.

Mr. Domm: Would that be laid out by the judge at the time of the decision of sentence?

Prof. Hudson: Yes. The sentencing guidelines would be established in the final authority by the Parliament of Canada. The judge would be expected to comply with those guidelines in how much time a person would get for a certain kind of offence, though he could deviate or mitigate or exaggerate the amount of time.

Mr. Domm: There has to be a review, there has to be a system in place for this type of going back into the community. There could be the need to cancel it, let us say, because of actions taken by the criminal while in prison. Would that review be judicial, open to the public?

M. Hudson: Oui, monsieur le président. Je crois que les victimes devraient pouvoir participer à la négociation de plaidoyer et aux négociations entre l'avocat et le ministère public. Les victimes devraient pouvoir y participer. Il n'y a aucune raison à mon avis de les en empêcher. Pourtant, pour l'instant elles ne le peuvent pas. Les victimes devraient pouvoir intervenir au tribunal au moment de la détermination de la peine, à tout prix. Si nous devons conserver une commission des libérations conditionnelles, ce que je ne souhaite surtout pas au Canada, il faut aussi donner aux victimes la possibilité d'intervenir auprès de cette commission lorsqu'elle rend une décision de mise en liberté. Les victimes devraient en fait pouvoir intervenir à toutes les étapes du système.

M. Domm: D'après les recommandations de diverses études, il faudrait envisager l'abolition de la commission des libérations conditionnelles. Nous y réfléchissons. Si cette commission devait être abolie et remplacée par un régime de libération conditionnelle... autrement dit, supposons qu'un individu condamné arrive au bout de ses 10 années, que fait-on: on le met à la rue en lui donnant son allocation, ou doit-on exercer une supervision quelconque? Que faudrait-il faire à ce moment-là?

M. Hudson: Il y a deux choses ici. D'une part, il y a la décision de libération conditionnelle et d'autre part il y a la surveillance. Je pense qu'il faut considérer ces deux choses séparément, car elles sont parfaitement distinctes.

En prenant l'exemple que je connais le mieux, c'est-à-dire ce qui se fait au Minnesota, disons que la commission des sentences recommande l'abolition de la commission des libérations conditionnelles et l'établissement de lignes directrices en matière de sentence, et propose que le délinquant passe un certain temps sous surveillance dans la collectivité à la suite de sa bonne conduite au sein de l'institution. Le délinquant devra donc être en liberté conditionnelle sous surveillance pendant un certain temps en sortant de l'institution. Mais dans ce cas, ce ne serait pas une commission des libérations conditionnelles qui déciderait à sa discrétion de la date à laquelle le délinquant sortirait. Cette date serait déterminée conformément aux lignes directrices appliquées par le juge.

M. Domm: Elle sera donc fixée par le juge au moment de la condamnation?

M. Hudson: Oui. Les lignes directrices seraient établies en dernier recours par le Parlement canadien. Le juge serait tenu de respecter ces lignes directrices pour déterminer la durée d'incarcération d'un individu coupable d'une infraction donnée, en ayant toutefois une certaine marge de manœuvre.

M. Domm: Il faut qu'il y ait un examen, qu'il y ait un système pour appliquer ce genre de mise en liberté. Il faudra peut-être prévoir la possibilité d'annuler, par exemple, la décision en raison du comportement de l'individu en prison. Cette révision serait judiciaire,

[Text]

Or would that be some sort of commission or board like a parole board?

Prof. Hudson: In my opinion, there would be no review. The offender would be sentenced according to a set of guidelines, a fair and equitable sentence according to the severity and dangerousness of the offence committed. They would do their time; and when they had completed their time they would go out. That to me is justice. That is fairness.

Mr. Domm: Is that regardless of what happens while in the institution?

Prof. Hudson: No, when they are in the institution and they break the law, they would be charged with breaking the law, as any citizen in this country would be charged and prosecuted, and if found guilty they would do the additional sentence. If they did not break the law but simply broke institutional rules, they would lose a certain amount of their good time, and they would do longer as a result. But again, the rule of law would prevail, not a prediction made by self-styled experts as to when this person has been rehabilitated and is suitable to go back on the street. That would not be the case.

Mr. Domm: Would the elimination of the parole board, if that were to occur, be a sort of phased-out proposition, as in the United States? Does that seem to you like a reasonable course to follow?

Prof. Hudson: The abolition of the parole board?

Mr. Domm: And a phasing out over a period of years.

Prof. Hudson: Sure. The way it has been done in Minnesota, which does not have a parole board—that is an example; there are several other jurisdictions that fall under the same basis—the parole board or a releasing authority... actually, the commissioner of corrections exercises the releasing authority for those offenders who were sentenced under the old system. All new offenders, however, all new admissions to prison, would come under the sentencing guidelines, and there is no question about when they get out. If they have behaved themselves in the institution, they get out on the date stipulated at the time they are sentenced. So there is no guesswork; there is no indecision; there is no confusion on the part of offenders. It gets away from this enormous con game that parole inevitably entails, that I bettered myself and all this nonsense. It is demeaning nonsense for all the folks involved.

• 1300

Mr. Jepson: The uniqueness about Minnesota is that it is based on a grid, above and below the line. Those who commit offences above the line are not incarcerated, and those below the line are, of course. Those are for more violent crimes. What do you think of that?

[Translation]

ouverte au public? Ou sera-t-elle effectuée par une commission quelconque semblable à la Commission des libérations conditionnelles?

M. Hudson: A mon avis, il n'y aurait pas de révision. Le délinquant serait condamné en fonction de lignes directrices, il se verrait infliger une peine juste et équitable correspondant à la gravité de l'infraction commise. Il purgerait son temps, et il serait ensuite libéré. Voilà comment je conçois la justice et l'équité.

M. Domm: Quoiqu'il adienne au sein de l'institution?

M. Hudson: Non. Un individu qui enfreint la loi alors qu'il est en prison sera accusé comme n'importe quel autre citoyen et poursuivi, et s'il est déclaré coupable, il purgera une peine supplémentaire. S'il n'enfreint pas la loi, mais simplement les règles du pénitencier cela retardera sa mise en liberté et il purgera donc une plus grande partie de sa peine en prison. Mais encore une fois c'est la règle du droit qui prévaudrait, et ce ne serait plus des soi-disant experts qui décideraient subjectivement du moment auquel un détenu serait mûr pour être libéré, ce ne serait plus le cas.

M. Domm: Si la Commission des libérations conditionnelles devait être supprimée, est-ce que cela se ferait progressivement comme aux États-Unis? Vous pensez que c'est la bonne marche à suivre?

M. Hudson: La suppression de la Commission des libérations conditionnelles?

M. Domm: Progressivement sur un certain nombre d'années.

M. Hudson: Absolument. Il y a par exemple le cas du Minnesota qui n'a plus de commission des libérations conditionnelles; il y a d'autres cas analogues... en fait, c'est le commissaire des services correctionnels qui prend la décision pour les individus condamnés sous l'ancien système. Mais pour tous les nouveaux délinquants incarcérés, les lignes directrices s'appliquent et la date de leur libération ne fait aucun doute. S'ils se conduisent bien, ils sortent à la date fixée au moment de leur condamnation. Il n'y a donc aucune incertitude; les délinquants savent exactement à quoi s'en tenir. On en termine avec cette fumisterie du système actuel, ces idées d'amélioration de l'individu et toutes ces idioties. Ce sont des aberrations humiliantes pour toute le monde.

M. Jepson: La particularité du régime du Minnesota, c'est qu'il repose sur une grille avec une ligne de démarcation. Les infractions qui figurent d'un côté de la ligne n'entraînent pas l'incarcération, mais les autres, celles qui correspondent aux crimes les plus violents, l'impliquent évidemment. Qu'en pensez-vous?

[Texte]

Prof. Hudson: I think the Canadian Sentencing Commission has gone far beyond and improved upon what they are doing in Minnesota. I think it is an absolutely superb piece of work. That Canadian Sentencing Commission report is one of the finest documents of the federal government I have read. I think it is absolutely superb.

Now, the reason they have gone beyond Minnesota, to address your concern, Mr. Chairman, is that in Minnesota the in-out decision applies only to state incarceration, to a state correctional institution. It does not apply, however, to community incarceration; that is, local jails. People can do a year less a day in a local jail in Minnesota and they are not affected by those guidelines at all. The prosecutors play a lot of games with those guidelines in Minnesota because they overcharge, so they can then engage in their plea negotiations with the defence counsel fully aware of how those guidelines affect them.

There are lots of deficiencies with the Minnesota guidelines, but I would suggest to you, Mr. Chairman, that they are away beyond where we are in this country today with the parole authority, although they are far short, I would suggest, of the Canadian Sentencing Commission recommendations that this country has made.

Mr. Jepson: They did admit, though, when we were down in Washington that it is being phased in over a five-year period, and they are acting like a bunch of bush pilots in one sense. They are flying by the seat of their pants with this and cannot come up with any absolute conclusions at this point as to how it is working.

Prof. Hudson: Are you talking about the federal sentencing commission?

Mr. Jepson: Federal, yes.

Prof. Hudson: That is a different kettle of fish altogether. I think that is a sorry story, but that is another story; it is not Minnesota.

Mr. Jepson: I realize there are differences in the federal and Minnesota experiences, but is the basic premise not the same?

Prof. Hudson: The basic notion of a set of sentencing guidelines, a paradigm, a matrix, is the same, but the amounts of time associated with those are vastly different between the state and federal systems. Those folks have trouble with the number of people they are housing in institutions in that country, and we have not even begun to see how serious that problem is going to get. But so are we, as we are well aware. We are probably every bit as bad off as the Americans are in terms of over-incarcerating folks. It is absolutely ridiculous the amount of money it costs the taxpayers in this country to keep property offenders housed in these—

Mr. Jepson: I am glad you said property offenders.

[Traduction]

M. Hudson: Je pense que la Commission canadienne sur la détermination de la peine est allée beaucoup plus loin que le Minnesota et a proposé un régime bien supérieur. Je crois que c'est un petit chef d'oeuvre. Le rapport de cette Commission est l'un des plus remarquables documents du gouvernement fédéral qu'il m'a été donné de lire. Je le trouve splendide.

Pour répondre à votre question, monsieur le président, cette Commission est allée plus loin que le Minnesota dans la mesure où le système de décision binaire de cet État ne s'applique qu'à l'emprisonnement dans des institutions correctionnelles de l'État, mais pas à l'incarcération dans les prisons locales. Les gens peuvent purger un an moins un jour dans une prison locale du Minnesota sans être concernés par ces lignes directrices. Les procureurs se livrent à toutes sortes de manoeuvres avec ces lignes directrices au Minnesota, ils exagèrent les accusations de façon à pouvoir entamer une procédure de négociations de plaidoyers avec l'avocat de la défense en sachant parfaitement quelles sont les conséquences de ces lignes directrices.

Par conséquent, ces lignes directrices du Minnesota laissent beaucoup à désirer, mais elles constituent néanmoins un progrès énorme par rapport à ce que nous avons actuellement au Canada, bien qu'elles n'arrivent pas à la cheville à mon avis des recommandations de la Commission canadienne sur la détermination de la peine.

M. Jepson: Ils ont toutefois admis quand nous sommes allés à Washington qu'il y avait actuellement une procédure de transition, et que c'est actuellement un peu l'aventure. Ils avancent un peu à l'aveuglette et ils ne sont pas encore en mesure de tirer des conclusions catégoriques sur cette entreprise.

M. Hudson: Vous parlez de la Commission fédérale sur la détermination de la peine?

M. Jepson: Oui.

M. Hudson: Cela, c'est une autre paire de manches. C'est une histoire bien triste, mais c'est une autre histoire; ce n'est pas le Minnesota.

M. Jepson: Je sais bien que l'expérience du Minnesota n'est pas la même que celle du gouvernement fédéral, mais les bases ne sont-elles pas identiques?

M. Hudson: Le principe fondamental d'un ensemble de lignes directrices sur la détermination de la peine, d'un paradigme, d'une matrice, est effectivement le même, mais les paramètres de temps sont très différents. Ils ont un problème de surpopulation de leurs institutions pénitentiaires, et ce n'est vraiment qu'un tout petit début. Mais nous savons bien que nous avons le même problème. Nous avons probablement un problème aussi grave de surpopulation dans nos prisons. Le contribuable canadien paye des sommes absolument aberrantes pour maintenir dans ces établissements des auteurs d'infractions contre les biens. . .

M. Jepson: Je suis heureux que vous parliez d'auteurs d'infractions contre les biens.

{Text}

Prof. Hudson: Yes, most of my comments with respect to over-incarceration have specifically to do with property offenders. It is an absolute disgrace in this country to have people in institutions on fine defaults. We are spending thousands of dollars to lock up folks because they did not pay \$50 fines. We can do a little better than that. We know there are alternatives for those folks.

The Chairman: I understand you have done quite a bit work in the area of restitution and community service. In two minutes, what would be your advice to the committee in terms of imaginative options we should be looking at in those areas?

Prof. Hudson: I think the most imaginative options in those areas, Mr. Chairman, specifically in respect to restitution, have to do with what are called victim-offender reconciliation programs. You probably have had testimony from folks in this country and you are probably well aware of those programs. But they entail providing victims with opportunities to sit down with their offenders and negotiate the form, the amount, the timetable, the schedule of the payments to be made, to make the good the damages done. It is not perhaps for the rehabilitation of the offender. Frankly, I do not see that as a primary objective.

In Minnesota in 1971 I established the first formal restitution program that was ever set up anywhere, and we involved victims. We were told that victims would not come to the state prison and negotiate, but overwhelmingly they will come. They will take up that opportunity to sit down and try to work out a schedule of payments. I would commend that to you, for property offenders, we are talking about now clearly.

• 1305

Mr. Jepson: Mr. Chairman, I am concerned and I am sure other members are too about young offenders and those people who are going into our prisons being incarcerated with hardened criminals. How familiar are you with what some call boot-camps? We are looking at one right now. I am working with a judge and a few other individuals at another concept called a wilderness academy. Rather than putting these young people in prisons with hardened criminals, we are giving them the option to go there for a period of time. It has to be a choice they make because it is a very disciplined and regimented training they are going into. It may be an army base that has been closed down. They pay their price to society for their crime and at that time they are trained in a vocation. They are trained in social habits, how to use a knife and fork, brush their teeth and shine their shoes, and social graces. There is physical training and hopefully spiritual training as well to adapt them to re-enter society rather than becoming a victim of the prison system—just going in and learning to become professional crooks.

{Translation}

M. Hudson: Effectivement, la plupart du temps, quand je parle d'exagération du nombre d'incarcérations, c'est de ces gens-là que je veux parler. Il est absolument scandaleux d'emprisonner au Canada des gens qui n'ont pas payé une amende. Nous dépensons des milliers de dollars à mettre sous les verroux des gens qui n'ont pas payé une amende de 50\$. Nous pourrions tout de même faire mieux. Nous savons bien qu'il y a d'autres solutions.

Le président: Vous avez beaucoup travaillé dans le domaine du dédommagement et du travail communautaire. En deux minutes, quelles sont les options imaginatives que vous recommanderiez au Comité d'envisager?

M. Hudson: Je crois que les solutions les plus imaginatives dans ce domaine, monsieur le président, en matière de dédommagement, ce sont ce qu'on appelle les programmes de réconciliation des victimes et des contrevenants. Vous avez probablement déjà entendu des témoins qui vous en ont parlé. Ces programmes permettent aux victimes de rencontrer leur agresseur et de négocier la forme, le montant, le calendrier et le programme des paiements de dédommagement. Il ne s'agit pas forcément de la réadaptation du délinquant. Franchement, je ne considère pas que ce soit l'objectif prioritaire.

Au Minnesota, j'ai mis en place en 1971 le tout premier programme de dédommagement faisant intervenir les victimes. On nous avait dit que les victimes ne se rendraient pas à la prison pour négocier, mais au contraire ils se présentent en très grand nombre. Ils saisissent cette occasion pour essayer de négocier un calendrier de paiements. Je vous fais remarquer que nous parlons évidemment ici des auteurs d'infractions contre les biens.

M. Jepson: Monsieur le président, le fait que les jeunes contrevenants et ces personnes que l'on envoie dans nos prisons soient incarcérés avec des criminels endurcis me préoccupe et préoccupe, j'en suis certain, d'autres députés. Est-ce que vous connaissez bien ce que certains appellent les camps d'entraînement? Je travaille actuellement avec un juge et quelques autres personnes afin d'étudier la possibilité d'établir un camp forestier. Plutôt que d'envoyer ces jeunes gens dans des prisons avec des criminels endurcis, nous leur offrons la possibilité de se rendre dans un tel camp pendant un certain temps. C'est à eux de décider s'ils veulent y aller ou non, parce qu'il s'agit d'un entraînement très discipliné et très réglementé. Il peut parfois s'agir d'une base de l'armée qui a été fermée. Ils paient ainsi pour le crime qu'ils ont commis contre la société tout en recevant une certaine formation. Ils reçoivent une formation sociale, ils apprennent à se servir d'un couteau et d'une fourchette, à se brosser les dents, à polir leurs chaussures, en fait, à se comporter en société. Ils reçoivent une formation physique et, avec un peu de chance, une formation spirituelle qui les aidera à se réintégrer à la société plutôt

[Texte]

Do you have any experience in that concept and if so, how do you see it working?

Prof. Hudson: Yes, Mr. Chairman, when I worked in corrections in Minnesota, there were wilderness camps for young offenders; in fact there still are. I think that is fine. I have no problem with those at all. Again I would be concerned about putting young people or old people into institutional settings whether of the wilderness type or of the non-wilderness type for relatively minor property offences, but for folks that need that degree of custody, I think that is fine.

I would like to make a brief comment about putting young people in with older, more hardened types of offenders. I left the federal prison system in this country, very frankly, over the fact of young offenders being gang raped in our institutions, and the folks responsible for those institutions not taking any actions to put a stop to it. I left for that very reason. I have no reason to believe that this kind of sadistic, violent behaviour continues to operate all too frequently in some of our correctional institutions. I have no reason not to believe that this continues to go on.

Mr. Jepson: Are you saying homosexual behaviour?

Prof. Hudson: I am talking about aggressive homosexual behaviour. I am not talking about consenting adults. That is, I think, a somewhat different matter. I am talking about rapes.

Mr. Jepson: Did your experience show that this is quite common, quite prevalent, high in number?

Prof. Hudson: In Saskatchewan Penitentiary a young fellow came to my office wanting to be locked up in the hole. The people who were responsible for that institution would not take action against the known rapist in the population, and it was not until I threatened to send letters to Members of Parliament that action was taken against the known perpetrator of this behaviour. The mentality, all too often, was one of letting the older, more hardened offender who has a lot of time to do have his way with these young fellows to keep trouble down in the institution.

Mr. Jepson: Are you suggesting this is quite common within the prison system?

Prof. Hudson: I do not know. I do not know. If it happens once, it is too common.

Mr. Jepson: This kind of behaviour we have discussed before in our other hearings. I rather suspect that it might have a higher incident rate, but we never seem to be able to confirm this.

[Traduction]

qu'à devenir une victime du système carcéral qui leur apprend tout simplement à devenir des escrocs professionnels.

Avez-vous une certaine expérience de ce genre de formule, et dans l'affirmative qu'en pensez-vous?

M. Hudson: Oui, monsieur le président, lorsque je travaillais dans le domaine correctionnel au Minnesota, il y avait des camps forestiers pour les jeunes contrevenants; en fait, il y en a toujours. Je pense qu'il s'agit d'une bonne formule. Ça ne me pose pas de problème. Ce qui importe, c'est que les jeunes ou les personnes âgées qui ont commis des infractions relativement mineures contre les biens soient envoyés dans un établissement réservé aux personnes qui ont besoin de ce niveau de sécurité, qu'il s'agisse d'un camp forestier ou non.

Permettez-moi de faire un bref commentaire relativement à l'incarcération des jeunes avec des contrevenants plus âgés, plus endurcis. Je vous avouerai très franchement que j'ai quitté le système d'incarcération fédérale canadien précisément parce que de jeunes contrevenants étaient victimes de viols collectifs dans nos institutions, et que les responsables de ces établissements ne prenaient aucune mesure pour y mettre fin. C'est précisément pour cette raison que je suis parti. Je n'ai aucune raison de ne pas croire que l'on continue à assister trop fréquemment un tel comportement sadique et violent dans certaines de nos institutions.

M. Jepson: Voulez-vous parler d'un comportement homosexuel?

M. Hudson: Je parle d'un comportement homosexuel agressif. Je ne parle pas de ce qui se passe entre adultes consentants. Je pense qu'il s'agit d'une toute autre question. Je parle de viol.

M. Jepson: Votre expérience indique-t-elle qu'un tel comportement était assez commun, assez fréquent?

M. Hudson: Au pénitencier de la Saskatchewan, un jeune homme est venu me voir à mon bureau parce qu'il voulait être en isolement protecteur. Les responsables de cet établissement ne voulaient pas prendre de mesure contre celui qui était connu comme violeur parmi les détenus, et ce n'est que lorsque j'ai menacé d'envoyer des lettres aux députés que des mesures ont été prises contre le coupable. Trop souvent, la mentalité consiste à laisser le contrevenant plus âgé, plus endurci, qui a une longue peine à purger, faire ce qu'il veut avec ces jeunes pour qu'il y ait moins de problèmes dans l'établissement.

M. Jepson: Voulez-vous dire que ce genre de comportement est assez courant dans le système carcéral?

M. Hudson: Je ne sais pas. Je ne sais pas. Si cela se produit une seule fois, c'est une fois de trop.

M. Jepson: Nous avons déjà discuté de ce genre de comportement au cours de nos audiences. J'ai plutôt l'impression que ce genre de comportement est assez fréquent, mais il semble que nous n'ayons jamais pu le confirmer.

[Text]

Prof. Hudson: You cannot. It is very difficult. There are many good people who work in corrections in this country. The current warden is a perfect example at Prince Albert. Mr. O'Sullivan and I started working in that institution together in 1964, and he is currently the warden. He is a very fine warden running what appears to be a very safe, industrious institution with a very difficult group of folks.

• 1310

It would be a terrible shame if anything I or other folks said would cast a slur on those very, very fine people who are currently working in the system. I do not mean to suggest at all that this is a daily occurrence. I do not know, and as you say it is very difficult to get on to.

The Chairman: Just two quick questions relating to your objection to parole. I gather it is fundamental and philosophical in nature as opposed to the practice necessarily. I am wondering if you have had a chance to look at the recently announced decision-making criteria of the National Parole Board.

Related to that, and based on your work for the Auditor General, would you recommend—if we were to retain parole—that we return to the pre-1977 experience where the parole board actually did the classification and supervision rather than the Correctional Service of Canada?

Prof. Hudson: Mr. Chairman, on your first question I object on both practical and philosophical grounds. I have tried to lay out a number of them in my brief with respect to the guidelines the National Parole Board has apparently established now.

The parole board is getting pushed into a corner. It is my perception—they are not stupid folks—that they see their life is in danger, as it were, especially coming after the sentencing commission recommendation to abolish them. Under a new, very fine chairperson—I think that is a very important point—they are now beginning to do things that 20 years ago folks criticized them for not doing. Go back to the MacGuigan report and read some of the comments about the paroling authority there. Go to published testimony of the Standing Committee on Public Accounts where the chairperson of the board made statements that were absolutely untrue about what was going to be done and what was in the process of being done in terms of establishing guidelines.

The Parliament of this country has directly fuelled this nonsense of the parole board by expanding the domain of

[Translation]

M. Hudson: On ne peut le confirmer. C'est très difficile. Nous avons pas mal de bonnes personnes qui travaillent dans le domaine correctionnel au Canada. Le directeur actuel à Prince Albert en est un excellent exemple. M. O'Sullivan et moi-même avons commencé à travailler dans cet établissement en 1964, et il en est actuellement le directeur. Il fait un excellent travail qui consiste à diriger ce qui semble être un établissement très sûr, où un groupe très difficile de détenus est incarcéré.

Il serait extrêmement dommage si ce que j'ai dit ou que d'autres personnes ont dit puisse porter atteinte à la réputation de ces personnes très compétentes qui travaillent actuellement dans le système. Je ne voulais pas dire que ce genre de comportement se produit tous les jours. Je ne sais pas, et comme vous l'avez dit, il est très difficile de la savoir.

Le président: J'aimerais vous poser deux petites questions relativement au fait que vous vous opposez à la libération conditionnelle. Je crois comprendre que vous vous y opposez d'un point de vue philosophique et fondamental plutôt que nécessairement pratique. Avez-vous eu l'occasion d'étudier les critères annoncés récemment par la Commission nationale des libérations conditionnelles relativement aux prises de décision?

À cet égard, et d'après le travail que vous avez effectué pour le vérificateur général, si l'on devait maintenir la libération conditionnelle, est-ce que vous recommanderiez que l'on revienne à ce que l'on faisait avant 1977 lorsque la Commission des libérations conditionnelles plutôt que le Service correctionnel du Canada s'occupait de la classification et de la surveillance?

M. Hudson: Monsieur le président, pour ce qui est de votre première question, je m'y oppose à la fois pour des raisons pratiques et philosophiques. J'ai essayé d'en expliquer un certain nombre dans mon mémoire à propos des lignes directrices que la Commission nationale des libérations conditionnelles a apparemment établies.

On est en train de mettre la Commission des libérations conditionnelles au pied du mur. J'ai l'impression—ces gens ne sont pas stupides—qu'ils estiment leur vie est en danger, étant donné particulièrement que la Commission de la détermination de la peine a recommandé l'abolition. Sous la direction d'un nouveau président qui fait un excellent travail—je pense qu'il est important de le souligner—il commence actuellement à faire des choses qu'on leur reprochait il y a 20 ans de ne pas faire. Allez voir le rapport MacGuigan et lisez certains commentaires au sujet de l'autorité en matière de libération conditionnelle. Allez voir le compte rendu du Comité permanent des comptes publics ou le président de la commission a déclaré des choses qui étaient tout à fait fausses quant à ce qui allait être fait et aux lignes directrices que l'on planifiait.

Le Parlement canadien a directement encouragé ce genre de non-sens de la part de la Commission des

[Texte]

their authority just a couple of summers ago with, in my opinion, that very foolish piece of legislation that allows people to make predictions. We cannot do it, and parole is based on making predictions of who is going to behave in violent ways when they get outside the door. It cannot be done. The Parliament of this country directly fuelled that whole movement a couple of years ago, and again prior to that in 1970 the mandatory supervision legislation directly fed into this nonsense.

The Chairman: What about the second part of the question that related to the case management function being performed by the Correctional Service of Canada?

Prof. Hudson: That assumes we are going to continue to have a parole board. There are two organizations. Of course, they fight for enhancing their domain, their power and their responsibilities, like all organizations do.

Frankly, if you push me, I would prefer that it remain split, that the Correctional Service of Canada provide the case management at the front end, and the supervision and reporting at the back end. I say that, Mr. Chairman, out of a philosophical belief in curbing the power and authority of public officials. I think the best rule of democracy is not to trust those SOBs who have the power. You build in safeguards, checks and balances as much as possible. I would favour that kind of a check.

The Chairman: I am not sure I understand that. There are just different government SOBs making the decision.

Prof. Hudson: But there is a check and a balance in terms of who those government officials are in the two organizations, the National Parole Board and the Correctional Service of Canada—rather than putting all the responsibility into one of them. I guess if we are going to have the paroling authority, I would prefer to see it split the responsibilities.

The Chairman: You said emphatically that we cannot predict risk. Trying to answer that question has been a focus of our inquiry. Are you prepared to live with that as a blanket statement, or are you saying, as I think we all agree, that we are never going to do it perfectly and there will always be mistakes? Surely you would agree that there are some indicators, some factors, that can be taken into account to try to determine whether or not a particular offender will reoffend if he is paroled.

[Traduction]

libérations conditionnelles lorsqu'il a adopté, il y a quelques années, un projet de loi, à mon avis, tout à fait insensé, qui leur donnait une plus grande autorité et qui leur permettait de faire des prédictions. On ne peut pas faire de telles prédictions. Dans le cas des libérations conditionnelles, on se fonde sur des prédictions quant à ceux qui auront un comportement violent lorsqu'ils seront libérés. On ne peut pas faire cela. Le Parlement canadien a directement alimenté tout ce mouvement il y a quelques années, comme il l'avait déjà fait auparavant, en 1970, lorsqu'il a adopté le projet de loi sur la libération sous surveillance obligatoire.

Le président: Pourriez-vous répondre à la deuxième partie de la question au sujet de la fonction de classification et de surveillance du Service correctionnel du Canada?

M. Hudson: Ceci suppose que la Commission des libérations conditionnelles va continuer d'exister. Il y a deux organismes. Évidemment, comme tous les organismes, ils veulent qu'on leur accorde davantage de pouvoirs et de responsabilités.

Franchement, si vous insistez, je préférerais que les deux fonctions demeurent séparées, que les Services correctionnels du Canada s'occupent de la gestion des cas à l'étape initiale, et de la surveillance et des rapports à l'étape finale. Je dis cela, monsieur le président, parce que je suis convaincu qu'il faut mettre fin au pouvoir et à l'autorité des fonctionnaires publics. À mon avis, la meilleure règle de démocratie consiste à ne pas faire confiance à ces salopards qui ont le pouvoir. Il faut prévoir des garanties, un certain équilibre des pouvoirs. Je serais en faveur d'un tel équilibre.

Le président: Je ne suis pas certain de bien comprendre. Ce serait tout simplement un autre fonctionnaire public qui prendrait la décision.

M. Hudson: Mais il y aurait un certain équilibre des pouvoirs relativement aux fonctionnaires publics qui font partie de ces deux organismes, la Commission nationale des libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada—plutôt que d'en confier toute la responsabilité à l'un d'entre eux. Si l'on doit maintenir une Commission des libérations conditionnelles, je préférerais que les responsabilités soient partagées.

Le président: Vous avez dit catégoriquement que nous ne pouvions prédire le risque. Nous avons essayé de répondre à cette question tout au long de notre étude. Êtes-vous prêt à accepter une telle déclaration générale, ou est-ce que vous voulez dire, et je pense que nous sommes tous d'accord avec cela, que nous n'arriverons jamais à faire les choses de façon parfaite et qu'il y aura toujours des erreurs? Vous conviendrez certainement qu'il y a certains indicateurs, certains facteurs dont on peut tenir compte pour essayer de déterminer si un contrevenant risque de récidiver s'il bénéficie d'une libération conditionnelle.

[Text]

[Translation]

• 1315

Prof. Hudson: Yes, I would, and it is a matter of degree, as you have indicated.

There are two types of errors, the type-one error and the type-two error. Inevitably, some degree of error will be made.

I do not think the fundamental point is whether we can do it or not. The fundamental point, I would suggest to you, is whether we should be into that business, in the first place, of making behavioural forecasts about folks. Is that what we want our justice system to be based on, what a person might do? Do we sentence people on the basis of what they might do? No, we sentence people on the basis of what they have in fact been found to have done. All the behavioural forecasts in the world should have no effect on whether people are punished, sentenced, committed, or not.

It is a philosophical point that lies at the very foundations of our justice system. We do not do to people on the basis of what we predict they might do; we do to people on the basis of what they have been found, beyond a reasonable doubt, to have done. When we get away from that philosophical point, we are into 1984 with the experts making their predictions and we are in great danger.

The Chairman: Surely the judges will be making those predictions, because that is going to be part of their sentencing. They are going to convict people on the basis of a fact situation, but they are going to sentence them, at least in part, based on their assessment of the risk to society and how long these people should be away.

Prof. Hudson: I would greatly hope not. I do not think judges or any other human beings—

The Chairman: You do not think judges consider that?

Prof. Hudson: I think judges consider a whole bunch of things at different times and in different ways with different folks, and we have a very bad sentencing system. The report of the sentencing commission brings out an awful lot of evidence in that respect.

If we had a set of sentencing guidelines that had been debated by the people and the representatives of the people and was put into place and judges were expected to follow the set of guidelines, then there would not be very much room at all for predicting what offenders might do. It would be based on what they did do, and the guidelines would call for the suitable punishment.

It would be terribly dangerous to give that kind of authority to folks.

The Chairman: It has been a good exchange and we appreciate your coming.

M. Hudson: Oui, j'en conviens, et comme vous l'avez dit, ça dépend du taux d'erreur.

Il y a deux types d'erreur, le type un et le type deux. Inévitablement, il y aura un certain taux d'erreur.

Je ne pense pas que la question fondamentale consiste à déterminer si nous pouvons le faire ou non. Je dirais plutôt qu'il s'agit de déterminer d'abord si l'on doit s'aventurer dans ce genre de prédictions sur le comportement des gens. Voulons-nous baser notre système judiciaire sur ce qu'une personne pourrait faire? Devons-nous imposer une sentence en nous fondant sur ce qu'une personne pourrait faire? Non, la détermination de la peine doit être fondée sur le crime dont une personne a été jugée coupable. Aucune prévision de comportement ne devrait être prise en compte pour déterminer si une personne doit être punie, se voir imposer une sentence, ou être incarcérée.

Il s'agit d'un élément philosophique qui se trouve à la base même de notre système judiciaire. Nous n'agissons pas en fonction de ce que les gens pourraient faire, mais plutôt en fonction de ce qu'ils ont fait, en fonction du crime dont ils sont en quasi certitude coupables. Si nous nous éloignons de cette philosophie, nous nous retrouvons dans une situation semblable à celle que l'on retrouve dans le livre 1984 où les experts font leur prédiction, ce qui est très dangereux.

Le président: Ce seront certainement les juges qui feront ces prédictions, parce que cela fera partie de leur sentence. Ils prononceront la culpabilité en se fondant sur les faits, mais ils imposeront une peine, du moins en partie, en fonction de leur évaluation du risque pour la société et de la période pendant laquelle le coupable devra être incarcéré.

M. Hudson: J'espère bien que non. Je ne pense pas que des juges ou tout autre être humain...

Le président: Vous ne pensez pas que les juges tiennent compte de cela?

M. Hudson: Je pense que les juges tiennent compte de toute une série de facteurs à des moments différents, de façon différente, avec différentes personnes, et que nous avons un très mauvais système de détermination de la peine. Le rapport de la Commission de la détermination de la peine en fait certainement état.

Si des lignes directrices avaient fait l'objet d'un débat public avant d'être mises en vigueur et si les juges devaient les respecter, alors il ne serait pas nécessaire de prédire ce que les contrevenants risquent de faire ou non. Le système serait basé sur ce qu'ils ont fait, et les lignes directrices dicteraient la peine appropriée.

Il serait terriblement dangereux de donner ce genre de pouvoir aux gens.

Le président: Nous avons eu une excellente discussion et nous vous remercions d'être venus.

[Texte]

Prof. Hudson: Thank you.**The Chairman:** We will adjourn until 2 p.m.

AFTERNOON SITTING

• 1400

The Chairman: Good afternoon, ladies and gentlemen. We will resume hearings here in Edmonton with our first witnesses this afternoon from the Native Counselling Services of Alberta. I am very happy to welcome the executive director, Chester Cunningham, from Calgary. He is accompanied this afternoon by Marianne Nielsen, research co-ordinator. Welcome to you both. Thank you for coming. We look forward to hearing any opening statement you would like to make at this point.

Mr. Chester R. Cunningham (Executive Director (Calgary), Native Counselling Services of Alberta): Thank you, Mr. Chairman. I would like to start out by giving a brief outline of what Native Counselling Services of Alberta is.

Native Counselling Services is an organization set up in Alberta to assist native people in the criminal justice system. The organization was formed in 1970 as a result of the large number of native people facing the criminal justice system in the courts in Edmonton.

The original movement of the courtworker program was started by the friendship centre in the early 1960s, and I was the courtworker in 1964 at the friendship centre. At the request of the native political organizations—the Métis association and the Indian association—we were asked to set up a province-wide courtworker program. We did this in February 1970, with the objective of lowering the native incarceration rate. The province funded it. But the Department of Justice took over the funding at the Ottawa level and made the objective of fair and equitable treatment for native people to fit in with the British North American Act so they could fund it. Courtworker programs have since developed in seven of the ten provinces, plus the Territories.

• 1405

But Native Counselling did not stay with court work. Fair and equitable treatment for native people did not mean only the court system. We quickly got involved with alcohol education, and we moved from alcohol education to signing contracts to supervise native people on parole. We then moved into the family and young offender court cases. We expanded into prison liaison programs; we had people working in the institutions acting as a liaison between native inmates and outside organizations. We established two bush camps, and currently one is still in operation. We went into halfway houses and signed contracts to do probation supervision.

[Traduction]

M. Hudson: Merci.**Le président:** La séance est levée jusqu'à 14 heures.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Bon après-midi, mesdames et messieurs. Nous poursuivons nos audiences ici, à Edmonton, et nos premiers témoins cet après-midi sont des représentants du Native Counselling Services of Alberta. Je suis très heureux d'accueillir le directeur exécutif, Chester Cunningham, de Calgary. Il est accompagné, cet après-midi, de Marianne Nielsen, coordonnatrice de la recherche. Bonjour. Nous vous remercions d'être venus. Nous aimerions maintenant vous inviter à nous faire part de vos remarques liminaires.

M. Chester R. Cunningham (directeur exécutif (Calgary), Native Counselling Services of Alberta): Merci, monsieur le président. Permettez-moi d'abord de vous parler brièvement de notre organisation.

Le Native Counselling Services a été mis sur pied en Alberta pour aider les autochtones à faire face au système de justice pénale. Notre organisme a été mis sur pied en 1970 étant donné le nombre important d'autochtones qui devaient faire face au système de justice pénale dans les tribunaux d'Edmonton.

Le programme de conseillers judiciaires a d'abord été lancé en 1960 par le centre d'accueil. En 1964, j'y étais conseiller judiciaire. À la demande des organisations politiques autochtones—l'Association des Métis et l'Association des Indiens—on nous a demandé de mettre sur pied un programme à l'intention des conseillers judiciaires à l'échelle de la province. Nous l'avons fait en février 1970 dans le but d'abaisser le taux d'incarcération des autochtones. La province l'a financé, mais le ministère de la Justice s'est chargé du financement au niveau d'Ottawa en faisant tomber le traitement juste et équitable des autochtones sous sa compétence en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Depuis, des programmes à l'intention du personnel judiciaire ont été mis sur pied dans sept provinces sur dix, plus les Territoires.

Mais les services de Counselling pour les autochtones ne se sont pas contentés du travail judiciaire car un traitement juste et équitable ne se limite pas à cela. Nous nous sommes rapidement intéressés au programme de lutte contre l'alcoolisme, et sommes passés de cela à la surveillance sous contrat d'autochtones en libération conditionnelle. Nous sommes ensuite passés aux affaires dont sont saisis les tribunaux de la famille et des jeunes délinquants. Nous avons étendu nos services aux programmes de liaison dans les prisons; des gens travaillant dans ces établissements maintenant le lien entre les détenus autochtones et les organisations de

[Text]

For any system to function there has to be ownership. If there is any system in Canada where there is no community ownership, it is the criminal justice system. We think that by getting more and more involved in it, with the organization we have set up, which is a board of directors made up of all native people, and 70% of our staff are native people, the community at least perceives that there is some ownership in the criminal justice system. To support this we hire native people, people who speak the dialect, and we are separate from the criminal justice system. We have elder programs as well. I will let Marianne tell you about some of the programs we have.

Ms Marianne Nielsen (Research Co-ordinator, Native Counselling Services of Alberta): I hate to correct you, Chester, but it is 90% native staff, not 70%. I am one of the few non-natives who works there.

One of the other programs we have that is related to the interests of the commission is the Westcastle Minimum Security Forestry Camp. We used to have two bush camps. Last year we closed one down for financial reasons. We had to make some difficult choices. The Westcastle Minimum Security Forestry Camp is located in southern Alberta. It has space for 20 inmates who are in a minimum security setting. There are no fences. If somebody wants to walk away, he can. If they get caught they get sent back to the institution. They are taught basic work and living skills and are paid a daily incentive wage. They are supervised by camp officers who are also native.

The Kochee Mena Residential Centre is in the process of being closed down now. It is going to be incorporated as part of the Grierson Centre. We have high hopes that it can eventually be turned into a residence for young offenders to learn independent living skills. Chester can probably tell you a little more about that. I do not know at what stage the negotiations are.

On parole supervision, parole employment program, and Chester mentioned supervision before, parole employment will also be incorporated as part of the Grierson Centre. We have had a parole employment program for quite a long time now. We have three full-time staff running the program, two in Edmonton and one in Calgary.

The family life improvement program is of particular interest. It is one of our after-care programs, but it is also a prevention program in that it provides very essential self-esteem communications-type services to the participants in the program. It started out mainly for women whose children were in danger of being apprehended with social services, but we quickly saw it had a lot more application than that. It turned out a lot of the people coming to it

[Translation]

l'extérieur. Nous avons créé deux camps forestiers, dont un est toujours en activité. Nous avons signé des contrats avec des centres de réadaptation pour nous occuper de la surveillance des détenus en probation.

Pour que tout système fonctionne, il doit y avoir un sentiment de propriété. S'il y a un système au Canada dont la collectivité ne se sent pas propriétaire, c'est bien celui de la justice criminelle. En obtenant une participation de plus en plus grande, grâce à l'organisation que nous avons mise sur pied, un conseil d'administration composé uniquement d'autochtones, et 70 p. 100 de notre personnel est autochtone, la collectivité se sent participer au système de justice pénale. Pour ce faire, nous embauchons des autochtones, qui parlent les dialectes, et nous sommes distincts du système lui-même. Nous avons aussi des programmes pour les anciens. Je laisserai Marianne vous parler de certains de ces programmes.

Mme Marianne Nielsen (coordinatrice de recherche, Native Counselling Services of Alberta): Je n'aime pas vous contredire, Chester, mais notre personnel est à 90 p. 100 autochtone et non pas à 70 p. 100. Je suis une des rares non autochtones qui y travaillent.

Un autre programme qui peut vous intéresser est le camp forestier à sécurité minimale de Westcastle. Nous avions deux camps forestiers auparavant. L'an dernier, nous en avons fermé un par manque de fonds. Nous avons eu des choix difficiles à faire. Le camp forestier à sécurité minimale Westcastle se trouve dans le sud de l'Alberta et peut accueillir 20 détenus. Il n'y a pas de clôture, si quelqu'un veut s'en aller, il le peut. S'il se fait prendre, il est alors renvoyé à l'institution pénale. Ils y suivent un apprentissage de base, y sont préparés à réintégrer la vie active et reçoivent un salaire quotidien. Leurs surveillants sont également autochtones.

Le Centre résidentiel Kochee Mena est en train d'être fermé. Il sera intégré au Centre Grierson. Nous entretenons beaucoup d'espoir qu'il puisse un jour devenir une résidence où de jeunes contrevenants viendront apprendre les compétences nécessaires à la vie active. Chester pourra probablement vous en parler un peu plus. J'ignore où en sont les négociations.

Pour ce qui est de la surveillance, comme le disait Chester, et des programmes d'emploi des détenus en libération conditionnelle, ce sera également un élément du Centre Grierson. Nous avons un programme d'emploi en libération conditionnelle depuis longtemps maintenant. Trois personnes s'occupent à plein temps du programme, deux à Edmonton et une à Calgary.

Le programme d'amélioration de la vie familiale est aussi assez intéressant. C'est un de nos programmes de suivi, mais c'est aussi un programme de prévention car il apprend aux participants à avoir confiance en eux et à mieux communiquer, quelque chose d'essentiel. Au départ, il visait surtout les femmes dont les services sociaux menaçaient de prendre les enfants, mais nous avons rapidement constaté qu'il y avait tout un potentiel.

[Texte]

were probationers or had criminal records of some kind or were definitely at risk.

• 1410

We did an evaluation of the program a few years ago that talked to members of the social services system, probation supervisors, judges, family court people and the clients themselves. We were really quite impressed with their reactions toward the program. We have now expanded it. We are training staff to provide the same services throughout the province. We have, I think, eight so far and we are hoping to have more in the near future.

It is a very simple self-help sort of model, a few afternoons a week depending on the size of the community and the client group. People come in and are provided with a certain amount of information on something, such as self-esteem or sexuality or normal development of children or getting along with the criminal justice or social services system, and then they discuss solutions among themselves. So far it has been very effective.

I think that is all the programs. Do you want to take over?

Mr. Cunningham: I am not sure how the committee would like to handle it. I guess I am a bit confused in that my signature is on about four proposals with different groups going into this committee. Maybe we could respond to some of your questions.

The Chairman: Fine, it is up to you. We have up to another half hour, so if you wanted to describe a little bit more about some of the programming options you are working at before we get into questions, I think that is really what the committee is primarily interested in. In particular, the problems of the native offenders here and what improvements could be recommended to make programming in the institutions more adaptable to those needs.

Mr. Cunningham: With respect to some of the new programs we are going into, we are quite excited about taking over the Grierson Centre. We signed a contract to take over the adult correctional side of it, and we will be moving in about the middle of May. We are looking at providing some programming there. We are looking at addiction counselling, life skills and programs that address some of the concerns of the Minister. We feel that in the area of his war on illiteracy that in order for people to gain from wanting to get an education they have to be quite happy with themselves and like themselves. This is why we are introducing the life skills or the FLIP-type program. We feel this applies in the same way to the addiction program, that in order for people to benefit from them they have to be happy with their own state.

[Traduction]

Il est arrivé que bon nombre des participants étaient des personnes en probation ou ayant un casier judiciaire et risquant certainement d'avoir des problèmes.

Il y a quelques années, nous avons effectué une évaluation du programme en parlant aux représentants des services sociaux, aux agents de probation, aux juges, aux membres des tribunaux de la famille et aux clients eux-mêmes. Nous avons vraiment été impressionnés par leurs réactions positives. Nous l'avons élargi et formons du personnel pour offrir les mêmes services dans toute la province. Nous en avons formé huit jusqu'à maintenant je pense et espérons en former plus très bientôt.

Il s'agit très simplement de groupes d'entraide se réunissant quelques après-midi par semaine selon la dimension de la collectivité ou de la clientèle. On remet aux gens qui viennent des renseignements sur un sujet ou un autre, comme la confiance en soi, la sexualité, le développement des enfants ou le système de justice pénale ou des services sociaux, et les participants discutent ensuite de solutions entre eux. Jusqu'à maintenant, cela a été très efficace.

Voilà tout pour les programmes. Voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Cunningham: Je ne vois pas exactement comment le Comité veut procéder. Il y a un peu de confusion dans mon esprit étant donné que ma signature apparaît sur environ quatre propositions de groupes différents comparissant devant le Comité. Nous pourrions peut-être répondre à vos questions.

Le président: Fort bien. Il nous reste une demi-heure, vous pourriez peut-être décrire de façon plus détaillée les nouveaux programmes auxquels vous travaillez avant que nous passions aux questions, parce que c'est ce qui intéresse surtout notre Comité. En particulier, les problèmes que connaissent les délinquants autochtones ici et les améliorations à recommander pour que les programmes mis sur pied dans les établissements soient plus conformes à leurs besoins.

M. Cunningham: Pour ce qui est des nouveaux programmes auxquels nous songeons, nous attendons beaucoup du Centre Grierson. En vertu du contrat que nous avons signé, nous nous chargerons de l'aspect correctionnel des adultes et y démenagerons au milieu de mai. Nous pensons à y fournir certains programmes. Nous songeons à des services de counselling aux toxicomanes, à des cours de préparation à la vie active et à des programmes qui iront répondre à certaines des préoccupations du ministre. En ce qui a trait à la lutte qu'il a lancée contre l'analphabétisme, pour que les gens souhaitent s'instruire, il faut d'abord qu'ils se voient eux-mêmes de façon positive. C'est pourquoi nous mettrons sur pied des cours de préparation à la vie active ou d'amélioration de la vie familiale. Même chose pour le programme destiné aux toxicomanes, pour que les gens en profitent, il faut qu'ils soient satisfaits d'eux-mêmes.

[Text]

We found this was really most effective with some of the women we used in FLIP. It is a program that we designed to work with women who had lost their children and were going for permanent wardship. We dealt with personal awareness, self-awareness, assertiveness, being Indian, and we are quite happy with the results. Three of the people who were write-offs are now on staff. Once they got working with a group and started looking at themselves—that being an Indian was not bad, it was good, that I have something to contribute in life—they just looked up. So we felt this was a program we could introduce into the institutions.

We currently have it operating at Bowden. We signed a contract last fall to do it in Bowden and we are looking at possibly implementing a mobile treatment team involving life skills, addiction, employment readiness. Currently there are several fragmented programs at the institutional level, but there is no continuity. If you get a program at an Edmonton institution there is no guarantee you could pick it up at Bowden or that it would be available in Drumheller.

• 1415

What we are proposing—and I have met with the commissioner—is that we have a mobile treatment team that visits the institution on a regular basis, providing services or training to the inmates in there, with the idea that they could continue the program when they got to Grierson. It would be designed in modules, such that they could enter at any time and it would not be disrupted because they would transfer from one institution to the other.

The other part of Grierson is a program for young offenders. In Alberta about 60% of the children in care are native, and it is because of either young offenders or child welfare. We are hoping we can start working with the younger people. We are going to run programs at an attendance centre, where the courts that put the native youth on probation. . . we will have programs for them to go to. Currently probation. . . in some of the native community the native interpretation is, I got probation. What did you get? I got nothing. So now we have talked to some of the judges, and the judges are quite excited about putting people on probation. They have said they would sooner do that than send them to an institution, if there were some programming.

We have started a program up at High Level. High Level was an area where there was a large number of native people in care, and young people. We started a program up there last June, I believe. It is a new move for native counselling, in that we work with an advisory committee from that community.

It is interesting that this program has taken off. But the other thing is that it has brought the elders closer to the

[Translation]

Nous pensons que cela a été vraiment le plus efficace auprès de certaines des femmes qui ont suivi le programme d'amélioration de la vie familiale. Ce programme visait les femmes ayant perdu la garde de leurs enfants et devant être mis en tutelle. Nous tentons à leur apprendre à avoir confiance en elles, à s'affirmer et à être fières d'être Indiennes, et nous sommes assez heureux des résultats. Trois des personnes qui étaient des cas abandonnés font maintenant partie du personnel. Lorsque ces personnes ont commencé à travailler au sein d'un groupe et à se regarder vraiment, à reconnaître que ce n'était pas une mauvaise chose d'être Indiennes, qu'elles avaient quelque chose à offrir dans la vie, leur attitude a simplement changé. Nous avons donc pensé qu'un tel programme pourrait être mis sur pied dans les établissements.

Pour l'instant il fonctionne à Bowden. Nous avons signé un contrat à cet effet l'automne dernier et envisageons la possibilité de mettre sur pied une équipe de traitement mobile pour la préparation à la vie active, la lutte contre la toxicomanie, la préparation à l'emploi. À l'heure actuelle, il y a différents programmes au niveau des établissements, mais sans continuité. Rien ne vous garantit de trouver à Bowden ou à Drumheller un programme existant dans un établissement d'Edmonton.

Nous proposons—et j'ai rencontré le commissaire à cet égard—qu'une équipe de traitement itinérante visite régulièrement l'établissement afin que les détenus y reçoivent des services ou de la formation qu'ils puissent poursuivre en arrivant à Grierson. On créerait des modules de sorte qu'ils pourraient s'inscrire à un programme n'importe quand sans qu'il y ait interruption au moment d'un transfert d'un établissement à l'autre.

On prévoit aussi à Grierson un programme à l'intention des jeunes délinquants. En Alberta, environ 60 p. 100 des enfants à la charge de l'État sont autochtones, soit en tant que jeunes délinquants ou relevant de la Société d'aide à l'enfance. Nous espérons pouvoir commencer à travailler auprès des jeunes. Nous allons mettre sur pied des programmes au centre où pourront aller les jeunes autochtones mis en probation par les tribunaux. Pour certains autochtones, la probation ne veut rien dire. Nous avons donc parlé à certains juges, et ils se sont montrés fort intéressés. Ils ont dit préférer mettre les jeunes en probation plutôt que de les envoyer en prison si des programmes existent à leur intention.

Nous avons mis sur pied un programme à High Level, endroit où un très grand nombre d'autochtones et de jeunes autochtones étaient en détention. Nous l'avons commencé en juin dernier je crois. C'est une première pour notre service car nous travaillons avec un comité consultatif de cette collectivité.

Il est intéressant que ce programme ait été lancé, mais surtout qu'il ait rapproché les anciens des jeunes. En fait,

[Texte]

youth. In fact, it is causing some trouble for the band council, in that the elders are starting to dictate to the band council what they should be doing. But we are quite happy with the early success of it, and other reserves and native communities are looking at it. We are going to be implementing the same thing in the isolated communities. We are not only looking at the children. . . the native communities wanted to set up group homes. But after we sat with them it was not the group homes they were interested in, it was keeping the youth in the community. So we are hoping by implementing these programs we can get going.

I think another area we did not foresee with native counselling is the development of native people. We have a staff in the neighbourhood of 160. It changes from day to day. We are now developing people, and some of the people are going out into the community in different roles. I think at one stage we counted that eight of the current chiefs in the province were ex-employees of native counselling. One of our ex-employees is now a member of the National Parole Board. We have 3 or 4 people seconded to corrections and child welfare. I think for the system to work we have to get more native people in there to communicate with a system that has the most effect on a lot of native people.

We are in the area of development. In fact, I just came from a meeting today with a chief who wants to get some programs going in northeastern Alberta. We are prepared to sit with him and do that.

The Chairman: Very good. It sounds really as if there has been a lot of activity in this area in the last number of years. Compared to what we heard in British Columbia, it seems to be a much wider range of programming. Is that a fair impression we have received?

Mr. Cunningham: Yes, we have the largest organization not only staff-wise but program-wise, and I think this is a result of the co-operation we get with not only the provincial people but the federal people. It took a while to establish credibility, but once they found the native people could do it and it was working. . . I think if you check, the native incarceration rate in Alberta is in the neighbourhood of 28%. But Alberta was the same as Saskatchewan and Manitoba in 1969. It was around 56%. I know that one of the Ministers, at a national conference in 1975, gave the credit to native counselling—because of the work we were doing and I suppose the ownership of the native community and the system that works with them—that we have reduced it by that much. I do not think any other programs in Canada are as involved in all aspects of criminal justice as we are.

[Traduction]

il pose des problèmes au conseil de bande car les anciens commencent à lui imposer leurs vues. Mais nous sommes très heureux de ses premiers succès et d'autres réserves et collectivités autochtones pensent s'en inspirer. Nous allons mettre sur pied le même genre de programme dans les collectivités isolées. Nous ne pensons pas seulement aux enfants. . . les collectivités autochtones souhaitent mettre sur pied des maisons de groupe, mais après nous avoir parlé, elles se sont plutôt intéressées à garder les jeunes dans la collectivité. Nous espérons amorcer les choses en mettant sur pied ce genre de programme.

Une autre activité des services de counselling autochtones à laquelle nous n'avions pas songé est le perfectionnement des autochtones. Notre personnel compte environ 160 membres. Il change d'un jour à l'autre. Nous formons et perfectionnons des gens qui vont parfois occuper des rôles différents dans la société. Nous avons constaté que huit des chefs actuels dans la province étaient d'anciens employés des services de counselling autochtones. Un de nos anciens employés fait maintenant partie de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Trois ou quatre de nos membres ont été détachés auprès des services correctionnels et de la Société d'aide à l'enfance. Pour que le système fonctionne bien, il doit inclure de plus en plus d'autochtones comprenant un système qui touche surtout les autochtones.

Nous faisons donc du perfectionnement. En fait, je viens de rencontrer aujourd'hui un chef qui veut mettre sur pied des programmes dans le nord-est de l'Alberta. Nous sommes prêts à en discuter avec lui.

Le président: Très bien. Il semble qu'il y ait beaucoup d'activité dans ce domaine au cours des dernières années, par comparaison à ce que nous avons entendu en Colombie-Britannique. Est-ce une impression fondée?

M. Cunningham: Oui, notre organisation est la plus grande non seulement du point de vue du personnel, mais aussi du nombre de programmes. D'après moi, cela résulte de la collaboration que nous obtenons non seulement de la province, mais aussi du gouvernement fédéral. Il a fallu un certain temps pour établir notre crédibilité, mais quand ils ont constaté que les autochtones étaient capables d'agir et que cela fonctionnait. . . Si vous vérifiez, je pense que le taux d'incarcération autochtone en Alberta se situe aux environs de 28 p. 100. Mais l'Alberta était au même niveau que la Saskatchewan et le Manitoba en 1969, soit 56 p. 100. Je sais qu'un des ministres a déclaré à une conférence nationale en 1975 que cette réduction pouvait être attribuée à notre travail et aussi je suppose du lien établi entre la collectivité autochtone et le système. Je ne crois pas qu'il y ait d'autres services au Canada qui s'occupent autant que nous de tous les aspects de la justice criminelle.

[Text]

[Translation]

• 1420

The Chairman: Have you been approached to give the benefit of your experience in other provinces?

Mr. Cunningham: We have been asked. In fact, we assisted every province in Canada in setting up the native court worker program, but not all of them followed the administration structure.

Our board is not an elected board. Our board is an appointed board, and that was deliberate, because when I worked for the friendship centre the board was elected, and as the executive director I spent all my time politicking with the board. Our board is also a policy-making board. So they leave most of the administration to us and they also protect us. But a lot of the groups went political, and the Saskatchewan court worker program is gone. It went to the friendship centres. The court workers were doing a good job, but the administration left something to be desired, and it is no longer in existence. I think some of the other provinces are running into the same thing.

The Chairman: One of the concerns we found in Kingston when we visited the federal prison for women there was the fact that, as you know, there are a number of native women offenders there—I think there were about 21 when we were there last November—and they have great difficulty in getting access to programming and to spiritual support. I would be interested in your views on that and what, if any, recommendations you could make to deal with that problem.

Also, I think we would like to get some feel for the native women who are serving federal sentences in provincial institutions here in the Prairies. What kind of programming is available in these provincial institutions? Is it, in your view, adequate?

Mr. Cunningham: No. I am currently negotiating with the director of corrections for programming, not only for the native females but also the ones that were involved in the exchange agreement from the federal institutions to the province, that there is a lack of programming. We have set up a meeting with the provincial corrections people to address that.

As far as the women go, we have a liaison program out at the Fort. We have taken our FLIP program on a trial basis out there, and we would like to see more programming. I would like to see a native halfway house for women in the province. There are no halfway houses for women prisoners.

As far as Kingston goes, I made a proposal at one time to federal corrections—this would be about six years ago, when we first got into the FLIP program—that we could run the FLIP program on an ongoing basis but also train some people within the institution to run it for themselves. It is that type of a program. We never got any response on it. We had a large number of native people from Alberta in Kingston and we were concerned that

Le président: Vous a-t-on demandé de faire profiter d'autres provinces des résultats de votre expérience?

M. Cunningham: On nous l'a demandé. En fait, nous avons aidé chaque province canadienne à mettre sur pied un programme de personnel judiciaire autochtone, mais la structure n'est pas la même dans tous les cas.

Les membres de notre conseil ne sont pas élus mais nommés. Cette décision a été prise à dessein parce que lorsque je travaillais au centre d'accueil, le conseil d'administration était élu et en tant que directeur général, je passais tout mon temps à des luttes politiques avec ce conseil. Notre conseil est aussi chargé de l'élaboration de politiques. Il nous laisse donc la plupart des questions d'administration et est là pour nous protéger. Mais bien des groupes se sont lancés dans l'arène politique et le programme de personnel judiciaire en Saskatchewan n'existe plus. Ce sont les centres d'accueil qui s'en occupent. Ces employés faisaient du bon travail, mais l'administration laissait à désirer et le programme n'existe plus. Je crois que certaines des autres provinces connaissent les mêmes problèmes.

Le président: Lorsque nous avons visité la prison fédérale pour femmes de Kingston, nous avons pu constater que les délinquantes autochtones s'y trouvant—je crois qu'il y en avait 21 en novembre dernier—avaient beaucoup de difficulté à avoir accès à des programmes ou un soutien moral. J'aimerais connaître votre opinion là-dessus et savoir quelles seraient vos recommandations à cet égard.

De plus, nous aimerions savoir quelle est la situation des Autochtones purgeant des peines au criminel dans les établissements provinciaux des Prairies. Quels sont les programmes disponibles dans ces établissements? Sont-ils adéquats d'après vous?

M. Cunningham: Non. Je négocie actuellement avec le directeur des services correctionnels en vue d'obtenir des programmes non seulement pour les détenues autochtones mais aussi pour celles ayant été transférées d'établissements fédéraux à la province. Nous avons convoqué une réunion avec les services correctionnels de la province à ce sujet.

Pour ce qui est des femmes autochtones, nous avons un programme de liaison au Fort. Nous y avons mis sur pied à titre expérimental notre programme d'amélioration de la vie familiale et aimerions en avoir plus. J'aimerais aussi que la province compte une maison de transition pour les femmes autochtones. Il n'en existe pas pour les détenues.

En ce qui concerne Kingston, il y a environ six ans, j'avais proposé aux services correctionnels fédéraux d'y offrir le programme d'amélioration de la vie familiale de façon permanente, mais aussi de former des employés de l'établissement pour qu'ils puissent s'en occuper eux-mêmes. Nous n'avons jamais eu de réaction à cette proposition. Un grand nombre d'Autochtones de l'Alberta se trouvaient à Kingston et nous nous préoccupions du

[Texte]

they were so far from home with no chance of visits but also that there was no programming for them.

Mr. Jepson: How many native women are incarcerated?

Mr. Cunningham: There are not as many now in Alberta. But at one time—

Mr. Jepson: Could you give us a rough idea of the number?

Mr. Cunningham: About 48 to 50.

Mr. Jepson: Across the country?

Mr. Cunningham: No, this was in Alberta. I understand that Saskatchewan has quite a number at the institution in Prince Albert.

Mr. Jepson: And you are suggesting a separate halfway house, rather than having them integrate into a regular halfway house?

• 1425

Mr. Cunningham: I think they need the help in the transition from the institution to the street as well as the men do, and I think this is an area where we could help—

Mr. Jepson: I am sorry. I thought you meant that there should be a halfway house for native women. You are just saying halfway house for women, not—

Mr. Cunningham: I did mean native women, because natives are our prime target.

Ms Nielsen: I believe you were asking about whether or not it should be a separate facility from the men's.

Mr. Jepson: No.

Ms Nielsen: I was just going to say that we tried that with young offenders. It did not work so well.

Mr. Jepson: No. I think that is very wise.

In previous testimony we heard the concern expressed that the native populations, particularly in northern Canada, have their own sense of law, of values, whether or not they are doing anything that is wrong within their own community setting. There is a sense of frustration—for instance, the fact that there were not too many justices on the bench who came from the native community. This is considered a serious flaw or problem within the system. I am just wondering if you see that necessity or if there are injustices because those sitting on the bench may not have a complete understanding of how a native views his or her actions which would maybe bring them to a point where they have to be dealt with by the authorities.

Mr. Cunningham: There have been several attempts of some of the native communities to set up their own

[Traduction]

fait qu'elles ne risquaient pas d'avoir de visites aussi loin de chez-elles, et qu'il n'existait pas non plus de programme à leur intention.

M. Jepson: Combien de femmes autochtones sont incarcérées?

M. Cunningham: Il n'y en a pas autant maintenant en Alberta. Mais à une époque. . .

M. Jepson: Pourriez-vous nous donner un chiffre approximatif?

M. Cunningham: De 48 à 50.

M. Jepson: Pour tout le pays?

M. Cunningham: Non, pour l'Alberta. Je pense qu'il y en a un assez grand nombre de la Saskatchewan dans l'établissement de Prince Albert.

M. Jepson: Et vous proposez la création d'une maison de transition distincte pour elles?

M. Cunningham: Je crois qu'elles ont besoin d'aide lorsqu'elles passent de l'établissement pénitentiaire au monde extérieur tout comme les hommes, et je crois que nous pourrions alors contribuer. . .

M. Jepson: Excusez-moi, mais je pensais que vous proposiez une maison de transition pour les femmes autochtones. Vous parlez maintenant simplement de maisons de transition pour femmes, non pas. . .

M. Cunningham: J'entendais effectivement femmes autochtones, car c'est à elles que nous nous intéressons en tout premier lieu.

Mme Nielsen: Je crois que vous vouliez savoir si deux maisons de transition devraient être créées, une pour les femmes et une pour les hommes.

M. Jepson: Non.

Mme Nielsen: J'allais vous dire que nous avons essayé ce modèle avec de jeunes délinquants, mais cela n'a pas donné de bons résultats.

M. Jepson: Non, je crois que c'est une décision très sage.

D'autres témoins nous ont dit que les autochtones, en particulier ceux du Nord du Canada, avaient leur propre sens de la justice, leurs propres valeurs, quant à leurs actes au sein de leur communauté. Ils se sentent frustrés—Ils nous ont dit, par exemple, que peu de juges étaient d'origine autochtone, ce qu'ils considéraient comme une lacune grave. Je me demande si vous en convenez ou si vous estimez que l'injustice règne car les juges peuvent très bien ne pas comprendre comment les autochtones considèrent leurs propres façons d'agir, lesquelles pourraient amener les autorités à intervenir.

M. Cunningham: Certaines communautés autochtones ont essayé, déjà à plusieurs reprises, de créer leur propre

[Text]

criminal justice system. I think the biggest push was from the Federation of Saskatchewan Indians. I met with Mr. MacGuigan when he was Minister of Justice, and our Attorney General, and looked at a separate system for the native people; both of them were hesitant in setting up a separate system.

Mr. Jepson: I know in Ontario, for instance, right near my constituency, the provincial police no longer patrol the reserve. They have a native police force on the reserve.

Mr. Cunningham: In Alberta some of the reserves have some police forces, but there is not enough money to do it accurately or properly.

Mr. Jepson: Do you think they would function more effectively that way, rather than if they were under the jurisdiction of the RCMP?

Mr. Cunningham: I think they would. I think if this 3B program that the RCMP instituted allowed the people to do policing, not using the native constables as undercover people to trap other native people, it would work.

Mr. Jepson: Thank you very much.

Mr. Cunningham: I would like to see something that was tried in Ontario. I think Judge Golden tried it with young offenders at Christian Island. He sat on the bench with two elders and he ruled on guilt or innocence, but he used the two people from the community to help determine sentencing. Now, I do not know whether the results were that juvenile crime disappeared in that community or what, but I think that would be a good role. We have discussed this with some of the young offender judges and they are prepared to do it. I think we are almost ready to do that in the Assumption area.

I would see like to see some ownership in the system. We tried a high level diversion project, where we were diverting before charges, and we felt it was really working, in that. . . I remember one incident where some juveniles broke windows in the Métis settlement office. So when they were diverted from the system, they had to build a grandstand for a rodeo. When they were working on it people in the community would come by and say hey, we know why you are doing that for nothing; go break more windows. We need more grandstands. It was a deterrent, in that the community knew why they were doing this. With the current system they do not know.

In fact, in one of the northern communities, when I was up there talking crime prevention, they said to shoot the judges and the police. I asked, what do you mean? I

[Translation]

système de justice pénale. Je crois que les plus gros efforts en ce sens ont été déployés par la Fédération des Indiens de la Saskatchewan. J'ai rencontré M. MacGuigan lorsqu'il était ministre de la Justice ainsi que notre procureur général mais dans le but d'examiner la possibilité de créer un système distinct pour les autochtones; cette idée ne leur souriait pas cependant.

M. Jepson: Je sais qu'en Ontario, par exemple, tout près de ma circonscription, la Police provinciale ne patrouille plus la réserve. C'est une force de police autochtone qui en est maintenant chargée.

M. Cunningham: En Alberta, certaines réserves disposent de leur propre force de police, mais ces réserves manquent de ressources et ne peuvent patrouiller les réserves convenablement.

M. Jepson: Pensez-vous que cela donnerait de meilleurs résultats, plutôt que de demander à la GRC de le faire?

M. Cunningham: Je crois, oui. Je crois que si ce programme dit «3B» que la GRC a créé permettait aux gens de faire la police, sans transformer les gendarmes autochtones en agents civils chargés de piéger d'autres autochtones, cela donnerait de bons résultats.

M. Jepson: Je vous remercie.

M. Cunningham: Je voudrais que l'on répète l'expérience qui a été tentée en Ontario. Je crois que c'est le juge Golden qui l'a essayé sur de jeunes délinquants de l'Île Christian. Il présidait le tribunal en compagnie de deux anciens et statuait si l'inculpé était coupable ou innocent, mais demandait à deux autochtones de l'aider à déterminer la peine à purger. Je ne peux pas vous dire si les jeunes n'ont plus perpétré de crimes dans cette localité, mais je crois que ce rôle que seraient appelés à jouer les autochtones est une bonne idée. Nous en avons discuté avec certains juges responsables des jeunes délinquants et ils sont disposés à en tenter l'expérience. Je crois que nous sommes presque prêts à le faire dans la région d'Assumption.

Je voudrais que l'on fasse davantage appel aux autochtones. Nous avons mis sur pied un projet de déjudiciarisation, avant inculpation, et ce programme a donné de bons résultats. . . Je me souviens qu'une fois des jeunes avaient brisé les fenêtres du bureau des Métis. Et au lieu d'être jetés en prison, on leur a demandé de construire des tribunes en prévision d'un rodéo. Lorsqu'ils construisaient ces tribunes, les curieux disaient qu'ils savaient pourquoi ils les construisaient pour rien; ils leur ont dit d'aller casser d'autres fenêtres parce que la localité avait besoin de plus de tribunes. C'était donc un facteur dissuasif, dans la mesure où la communauté savait pourquoi ils le faisaient. Mais ils ne savent pas avec le système actuel.

En fait, dans une des localités du Nord où je parlais de prévention criminelle, certains ont dit qu'il fallait tirer sur les juges et la police. Je leur ai demandé ce qu'ils

[Texte]

thought they were joshing. They said no, before we got access to the police up here, we resolved most of our problems ourselves. Now if we phone the police, the police have to investigate. When the police investigate, a charge is laid. The criminal justice people fly in. The person is sentenced. We have no say. Quite often if we are not snoopy and do not go to find out, we do not even know what the disposition is.

So I think some attempt of ownership has to be made. Also, members of the criminal justice system have to know what one other is doing and where they are sentencing people.

Mr. Domm: First I must congratulate you on the excellent preparation of material and background information. It would appear that since your days of appearing before the Carson committee with lack of staff you probably solved some of those problems. Would you say you are better equipped now in your organization in staff and native awareness than you were when you appeared before the Carson commission?

Mr. Cunningham: I was a member of the Carson committee.

Mr. Domm: Yes, but your organization.

Mr. Cunningham: Yes. But there is still a need for more staff.

Mr. Domm: How many do you have on staff now?

Mr. Cunningham: We have close to 160 with people who are on full-time plus contract. But I think there is a need for more staff. I think also it could be a process for the Correctional Service recruiting more native staff if we could be the training ground for them. They have tried several attempts to employ more native people and they have never stayed. Yet the numbers who have come through not only my organization but native clan and AIMS who have come to see us have stayed, and Correctional Service did not have to lower its standards to employ them. They met the minimum standards. It was not a token thing. It is much more effective that way.

Mr. Domm: Do you support the principle of judges establishing parole eligibility in some cases or in all cases?

Mr. Cunningham: Just in some cases. I think there are some cases such that we have always had to allow room for change.

Mr. Domm: What about the eligibility from one-sixth to one-third? There has been discussion about that at different times. Do you support that move, or is the one-sixth satisfactory in your case?

Mr. Cunningham: No, I think with the lack of programming in the institution, and currently with the

[Traduction]

entendaient par là car je pensais qu'ils blaguaient. Ils m'ont répondu qu'ils réglaient la plupart de leurs problèmes eux-mêmes avant que la police soit envoyée là-bas. Et s'ils téléphonent à la police, elle vient faire une enquête. Après l'enquête, quelqu'un est inculpé. C'est alors que les juges arrivent et condamnent l'inculpé. Ils n'ont rien à dire et s'ils ne font pas leur propre enquête, ils ne savent même pas ce qui se passe.

Alors je crois qu'il faudrait essayer d'introduire une sorte de police autochtone. De même, les autorités criminelles doivent savoir ce qui se fait et où l'on condamne.

M. Domm: Les documents et notes que vous avez préparés sont excellents et je voudrais vous en féliciter. Apparemment, depuis que vous avez comparu devant la Commission Carson, époque où vous manquiez de personnel, vous avez réussi à régler certains de ces problèmes. Êtes-vous mieux équipé maintenant, du point de vue du personnel et de la connaissance des autochtones que vous ne l'étiez lorsque vous avez comparu devant la Commission Carson?

M. Cunningham: Je faisais partie de la Commission Carson.

M. Domm: Oui, mais je veux parler de votre association.

M. Cunningham: Oui, mais nous manquons toujours de personnel.

M. Domm: Combien comptez-vous d'employés à l'heure actuelle?

M. Cunningham: Nous comptons près de 160 employés à plein temps et contractuels. Mais je crois que nous devrions en avoir davantage. J'estime aussi que le service correctionnel pourrait recruter davantage d'employés autochtones si nous les formions. Ce service a essayé à plusieurs reprises de recruter davantage d'autochtones, mais ils ne sont jamais restés bien longtemps. Cependant ceux qui sont passés, non seulement par mon association mais par l'Organisation des clans autochtones et la Société des Indiens et Métis alliés, sont restés et le Service correctionnel n'a pas été obligé d'abaisser ses normes en vue de les recruter. Ces employés répondaient aux normes minimales requises et n'étaient pas des autochtones symboliques. Cette façon de procéder donne de meilleurs résultats.

M. Domm: Êtes-vous partisan du principe permettant aux juges d'établir le droit à la libération conditionnelle dans certains cas ou dans tous?

M. Cunningham: Dans certains cas uniquement. Certains cas sont tels qu'ils exigent une certaine marge de manoeuvre.

M. Domm: Et si l'on passait d'un sixième à un tiers? On en a souvent parlé. Êtes-vous partisan de cette idée ou un sixième vous convient-il?

M. Cunningham: Non, peu de programmes sont offerts en établissements pénitenciers et ont obtenu des

[Text]

cut-backs in the institution, some time has to be allowed, and one-sixth does not allow you enough time.

The Chairman: I also want to congratulate your group as part of the input into the Canadian Criminal Justice Association letter they sent me at the end of March, "Observations on the Recommendations of the Sentencing Commission and Related Developments: A Native Perspective". I certainly commend that to my committee colleagues for their reading. I think it is a very helpful document. And certainly your attendance here today was of great assistance to us as well. So thank you very much for appearing.

• 1435

Our next witness is from the Native Courtworkers Program of the Council for Yukon Indians. I am pleased to welcome Rosemary Trehearne. Apparently Ms Trehearne is not here. We will stand down for a few minutes until she comes.

• 1436

• 1446

The Chairman: Order, please. We will resume now. Our next witness is Rosemary Trehearne. As I said, Ms Trehearne is program manager of the Native Courtworkers Program with the Council for Yukon Indians. She has come to us from Whitehorse. Welcome, Ms Trehearne. We are glad to have you here and we are looking forward to hearing from you.

Ms Rosemary Trehearne (Program Manager, Native Courtworkers Program, Council for Yukon Indians): Thank you. I was not too sure exactly what to prepare for this, so I wrote down a couple of concerns I have that I think are more important than others. One of them is the setting of minimum sentencing guidelines. I have a real concern about that, in that most of the people we deal with are low-income people, and depending on where the minimum guidelines are set, they may end up having a harsher penalty if the guidelines are too high. That really bothers me, even though I know it somehow defeats being able to do away with discrepancy in sentencing. The only way I can see to accomplish this is to have the minimum guidelines set very low.

The other thing I have a concern with is plea bargaining. The only way I can explain to you what I am trying to get across is to give you an example. What is happening in the Yukon and also in B.C.—I worked in B.C. for a number of years as a courtworker, and the same thing happened there—is this. When people are charged with a number of offences, often the Crown counsel does not have enough information on some of the charges. There could be six break and enter charges in a community, and when they pick up one person and think maybe this person did it, they will charge him or her with

[Translation]

réductions intervenues, le temps nous manquerait si c'était réduit à un sixième.

Le président: Je voudrais également féliciter votre groupe d'avoir participé à la rédaction de la lettre que m'a adressée l'Association canadienne de justice pénale à la fin du mois de mars intitulée: *Observations sur les recommandations proposées par la Commission de la détermination de la peine et faits s'y rattachant*: perspectives autochtones. J'en recommande la lecture à mes collègues du Comité. Ce document est très intéressant et votre présence ici aujourd'hui nous a été d'une grande utilité également. Je vous remercie d'être venu.

Notre prochain témoin représente le «Native Courtworkers Program» du «Council for Yukon Indians». Je voudrais souhaiter la bienvenue à Rosemary Trehearne, mais on me dit qu'elle n'est pas encore arrivée. En l'attendant, nous allons faire une petite pause.

Le président: S'il vous plaît, nous allons reprendre. Notre prochain témoin est M^{me} Rosemary Trehearne. M^{me} Trehearne est chef de projet du Programme appelé Native Courtworkers Program du Conseil des Indiens du Yukon. Elle nous vient de Whitehorse. Madame Trehearne, soyez la bienvenue chez nous. Nous nous réjouissons de pouvoir entendre votre témoignage, et sans plus tarder, nous vous accordons la parole.

Mme Rosemary Trehearne (chef de projet, Native Courtworkers Program, Conseil des Indiens du Yukon): Merci. Je ne savais trop que préparer, et je me suis limitée à certains aspects qui me paraissent primordiaux. L'un d'eux est l'établissement de normes minimales en matière de détermination de la peine. Cela me paraît en effet très important car la plupart des gens auxquels nous avons affaire sont de revenu modeste, et si les normes minimales sont trop élevées, il se peut qu'ils soient punis trop sévèrement. Cela me préoccupe vraiment même si, dans une certaine mesure, cela va à l'encontre de la suppression du système de peines de niveaux différents. Cela dit, la seule façon de procéder est d'établir des normes minimales très faibles.

Je suis également préoccupée par la négociation de plaidoyer. La seule façon pour moi de vous l'expliquer est de recourir à un exemple. Il s'agit de ce qui se passe au Yukon, et plus précisément en Colombie-Britannique, où j'ai travaillé pendant quelques années comme travailleur judiciaire. Quand certaines personnes sont accusées de certains délits, il arrive que le procureur de la Couronne ne soit pas suffisamment renseigné sur certaines accusations. Ainsi, il peut y avoir six accusations d'entrée avec effraction dans une même collectivité, et lorsqu'on arrête un suspect, on l'accusera peut-être des six délits,

[Texte]

all six even though they do not have the evidence to back that up. So when they get into the court, what happens is that we get into the plea bargaining part where they do not have enough evidence.

The point I am trying to get across is that there have been times when people were charged and they had absolutely nothing to do with the crime. Yet the lawyers, after they talked to the Crown, would say to them: if you plead guilty to one, they will not charge you with the rest of them. The client will come to me and say he did not do any of them, but the lawyer does not want to listen to that. I find that is really one of the big problems with plea bargaining.

When the client says he did not do any of these things, the lawyer will not listen because he sees all these charges sitting there in front of him. So he tells the client to plead guilty to one or they will go ahead with all of them. Then the lawyers come to the court workers and tell them to talk to this guy and tell him that, if he pleads guilty to this one, then all these other charges will be dropped, and we say that he has told us he did not do any of them. To me it is a really big problem.

• 1450

I think alternatives to prison are an excellent idea. I am not sure how this can be done, but I would strongly recommend that each community have an input into what alternatives are going to be set up, because every community have different criteria, different standards, and different ways of viewing how something should be handled. I think all communities should be able to say what they want to see happen. To me, the only way a program is going to be effective is if the communities have input.

I also have a problem with Crown counsel and judges being unaware of the impact on a victim of a crime, and I am talking about any kind of sexual assault crimes, rape, incest, even just physical assault, but mostly the sexual assault cases. There have been a couple of instances, and one within the last year, where the Crown was speaking to the judge about sentencing and he said there was no apparent physical damage done to the person. It was a sexual assault, and I was appalled by that kind of statement coming from Crown counsel. He is also recommending that the judge give this person a lesser penalty.

To me, the judges and the Crown have to become more aware of what is happening and what kind of effects this has on the victim. These are the types of crimes where I feel there should be a heavier penalty, and I can see where a very high minimum sentence would be very good. That is all I have to say.

[Traduction]

même s'il n'y a aucune preuve à l'appui. Ce qui se passe alors, c'est que, devant les tribunaux, on se trouve dans une situation de négociation de plaidoyer où les autorités ne disposent pas de suffisamment de preuves.

Là où je veux en venir, c'est que, dans certains cas, certaines personnes ont été accusées de certaines choses même si elles n'avaient rien eu à voir avec le crime commis. Cependant, les avocats, après avoir parlé au procureur de la Couronne, disaient à leur client que, s'il plaidait coupable d'un chef d'accusation, on abandonnerait les autres. Le client s'adressait alors à moi pour me dire qu'il n'avait commis aucun des crimes dont on l'accusait mais que les avocats ne voulaient pas l'écouter. C'est un des problèmes les plus sérieux liés à la négociation de plaidoyer.

Lorsque le client nie toutes les accusations portées contre lui, l'avocat ne l'écouterait pas, étant donné qu'il voit tous ces chefs d'accusation devant lui. Il recommande donc au client de plaider coupable de l'un d'entre eux, sinon, tous les chefs d'accusation seront retenus. Ensuite, les avocats s'adressent au travailleur judiciaire pour lui dire de persuader le client de telle et telle chose, de lui dire que, s'il plaide coupable d'un chef d'accusation, alors tous les autres seront abandonnés. Quant à nous, nous répétons qu'il nous a dit n'avoir commis aucun crime. C'est vraiment un problème grave.

Les peines autres que l'incarcération me paraissent une excellente idée. Je ne suis pas sûre de la façon dont on peut procéder, mais je recommanderais vivement que chaque collectivité participe à l'établissement de ces peines de rechange, car, dans chaque collectivité, les normes et les façons d'envisager les choses sont différentes. Chacune devra donc avoir voix au chapitre. D'ailleurs, un programme ne pourra être efficace que si les collectivités participent à son établissement et à sa mise en oeuvre.

Je suis également préoccupée par le fait que les procureurs de la Couronne et les juges ne soient pas au courant des conséquences d'un crime pour la victime; je songe ici aux agressions sexuelles, au viol, à l'inceste, ou même aux voies de fait, mais surtout aux cas d'agression sexuelle. Dans certains cas, notamment dans une cause l'année dernière, le procureur de la Couronne s'entretenait de la peine avec le juge, et disait que la victime ne portait aucune lésion corporelle apparente. Il s'agissait d'une agression sexuelle, et j'ai été consternée qu'un procureur de la Couronne puisse affirmer une telle chose. Ce dernier recommandait également que le juge impose une peine plus légère.

À mon avis, les juges et les procureurs de la Couronne doivent être davantage conscients de ce qui est arrivé à la victime et de ce qui peut continuer à l'affecter. Dans ce genre de crime-là, j'estime que les peines devraient être plus lourdes et les normes minimales très élevées. C'est tout ce que j'ai à dire.

[Text]

The Chairman: Thank you very much, Ms Trehearne.

Mr. Domm: I would be very interested in hearing your comments in a couple of areas. The Sentencing Commission has given us recommendations for consideration dealing with parole. Coming from the Yukon, what are your views on parole and the necessity of it? Should sentences be fixed, served and the person released, or should there be hearings before parole boards, as there are now?

Ms Trehearne: I do not know too much about parole. However, I feel there is not enough input from the offender's community. That is the one area where I think there is a lack, and they should have more input from the people in that community.

As far as I now, in the Yukon right now we do not even have a member on a parole board. I am not aware of how many people go out of the Yukon to serve time because we do not have federal prisons up there. I do not really know whether it is right to have somebody from the Yukon on a parole board. I do not know enough about that.

Mr. Domm: Do you have any comments about the appropriateness of the sentences being handed out in your area, whether they are fair in some of the controversial areas like spousal assault, sexual assault and child abuse?

Ms Trehearne: I have already said that I really think the judges and the Crown have to become more aware of the effect on the victims. I really do not think the sentencing is hard enough. To me, it should be a lot higher, even on the first offence.

The discrepancy in sentences is just atrocious in the Yukon. I am not sure why that is, but we have so many circuit courts, and there are certain judges who go on certain circuits. Then we have the JPs sitting, and that just blows it away.

Mr. Domm: Would it be safe to say that you would support a system of sentencing that was uniform and minimum in cases, as I have mentioned, where the judge's discretion in the case of dealing with people from the Yukon would be set as minimum?

• 1455

Ms Trehearne: I think that would be good. One of the biggest problems up there is the JP sittings too. They are not highly trained. They take direction from the judges, but a lot of times it is not followed.

Mr. Jepson: I appreciate your comments about the sentencing being handed out for sexual crimes. We have heard from other groups, some on the prisoners' rights

[Translation]

Le président: Merci beaucoup, madame Trehearne.

M. Domm: J'aimerais bien savoir ce que vous pensez au sujet de certaines questions. La Commission de détermination de la peine nous a fait certaines recommandations au sujet des libérations conditionnelles. Étant donné que vous venez du Yukon, que pensez-vous de cette libération conditionnelle, l'estimez-vous nécessaire? Les peines devraient-elles être fixes, être purgées jusqu'à leur terme, devrait-on maintenir le système des audiences devant des commissions de libération conditionnelle?

Mme Trehearne: Je ne suis pas très au courant du système des libérations conditionnelles. J'estime cependant que la collectivité d'où vient le coupable n'a pas suffisamment voix au chapitre. Il y a nettement une carence à cet égard, et je crois que la collectivité devrait davantage participer à tout le processus.

À ma connaissance, le Yukon, à l'heure actuelle, ne compte même pas de représentant au sein des commissions de libération conditionnelle. J'ignore cependant combien d'habitants de notre territoire ont dû être envoyés à l'extérieur pour purger leur peine, car il n'y a pas de prisons fédérales au Yukon. J'ignore donc s'il convient que quelqu'un de chez nous siège au sein d'une commission de libération conditionnelle. Je n'en sais pas assez sur le sujet.

M. Domm: Estimez-vous que, dans votre région, les peines ont été appropriées, et j'entends par là équitables, dans des domaines aussi controversés que la violence conjugale, l'agression sexuelle et les voies de fait contre les enfants?

Mme Trehearne: J'ai déjà dit que les juges et les procureurs de la Couronne doivent être davantage conscients des conséquences des crimes pour les victimes. À mon avis, les peines ne sont pas assez dures. Elles devraient être beaucoup plus lourdes, même lors d'un premier délit.

Les écarts entre les peines sont vraiment incroyables au Yukon. J'ignore pourquoi, mais il y a beaucoup de tribunaux itinérants, et certains juges sont affectés à certains de ces tribunaux. Mais il y aussi des juges de paix qui siègent, et cela fiche tout en l'air.

M. Domm: Appuieriez-vous un système de détermination de la peine uniforme et comportant des niveaux minima, c'est-à-dire où la décision du juge chargé de la cause servirait de minimum?

Mme Trehearne: Ce serait très bien, je pense. Une des difficultés que nous avons ici, ce sont les juges de paix qui ne sont pas suffisamment qualifiés. Ils sont censés suivre les instructions des juges, mais ils ne le font souvent pas.

M. Jepson: J'ai écouté avec intérêt ce que vous disiez au sujet des peines infligées pour les délits sexuels. D'autres groupes, en particulier ceux qui défendent les

[Texte]

and so on, that because of the thoughts, morals, or values within the native communities, there is not that sense of guilt or wrongdoing. People are being penalized too much in some cases. I do not subscribe to what they are saying. But do you feel there should be any differences in sentencing, whether a person has committed an offence within their native community, or whether they have done it in society at large?

Ms Trehearne: The only thing that really bothers me in sentencing is where you have to take into consideration people on low income. But I do not think it should have to do with whether they are native or non-native. But I really think you have to take into consideration the type of income, in the charges where they are giving fines.

It really bothers me they can give someone with a poverty-line income the same kind of a fine they would give a person out working. The poverty-line person is being punished more harshly because it is that much harder for him to lay his hands on money.

Mr. Jepson: In other words, when you have set fines, if the sentencing calls for a \$50 fine, you do not think it should be a blanket fine?

Ms Trehearne: No.

The Chairman: Based on your experience, when they sentence, do you think the judges in the courts in the Yukon are taking into account cultural factors and community attitude factors, on the part of native offenders particularly, or does it vary from judge to judge or district to district?

Ms Trehearne: They are doing that even... Do you know of Old Crow in the Yukon?

The Chairman: Just by name.

Ms Trehearne: It is a totally isolated community. You can only get up there by air. I know in those kind of cases the judges are working more closely with the community, in trying to find types of punishment that can be done in the community, with the elders taking them out on the traplines or something to this effect. They are working with them closer there than they do out in, say, Whitehorse.

The Chairman: In a community like Old Crow would you have a justice of the peace who is a resident in the community?

Ms Trehearne: No, Old Crow does not have a JP. They just have the circuit courts every three months.

The Chairman: Are any of the JPs native people?

Ms Trehearne: No. There may be one or two, but they are not sitting JPs. They have their different levels of JPs up there. The government right now is trying to get native people interested, but this is another whole beehive

[Traduction]

droits des prisonniers, nous ont dit que dans les collectivités autochtones le système de valeurs, la morale et la mentalité n'étaient pas les mêmes et qu'il n'y avait donc pas le même sentiment de culpabilité, d'avoir mal agi. Il arrive que les peines soient trop lourdes, disent-ils, mais je ne suis pas d'accord. Est-ce que les sanctions devraient, à votre avis, être différentes selon que le délinquant a commis le délit dans sa propre collectivité ou à l'extérieur?

Mme Trehearne: La seule question qui me préoccupe dans la détermination des peines, ce sont les gens à faible revenu, qu'ils soient autochtones ou non. En infligeant une peine, on devrait certainement tenir compte de la catégorie de revenu des gens.

C'est ainsi que je m'inquiète de voir infliger à une personne au-dessous du seuil de pauvreté le même genre d'amende qu'à celle qui a un emploi. C'est infliger une peine plus lourde aux pauvres qui ont beaucoup plus de mal à gagner de l'argent.

M. Jepson: Autrement dit, vous ne pensez pas qu'une amende, par exemple de 50\$, devrait être la même pour tous?

Mme Trehearne: Non.

Le président: D'après votre expérience, les juges du Yukon, quand ils rendent leur jugement, tiennent-ils compte de facteurs comme la culture ou l'attitude communautaire, en particulier dans le cas des autochtones, ou est-ce que cela dépend du juge, du district?

Mme Trehearne: Ils font cela mais... Est-ce que vous connaissez Old Crow, dans le Yukon?

Le président: Seulement de nom.

Mme Trehearne: C'est une collectivité tout à fait à l'écart, qui n'est accessible qu'en avion. Je sais que, dans ce genre de cas, les juges opèrent en collaboration plus étroite avec la collectivité pour essayer de trouver des punitions qui puissent être infligées au sein même de la collectivité; c'est ainsi qu'on oblige les délinquants à accompagner les anciens pour faire du piégeage, ou des travaux de ce genre. Le juge est davantage à l'écoute de la collectivité qu'à Whitehorse par exemple.

Le président: Dans une collectivité comme Old Crow, y aurait-il un juge de paix qui vit au sein de la collectivité?

Mme Trehearne: Non, Old Crow n'a pas de juge de paix; il n'y a que le tribunal itinérant qui passe tous les trois mois.

Le président: Y a-t-il des autochtones qui sont juges de paix?

Mme Trehearne: Non, un ou deux peut-être, mais ils ne siègent pas officiellement comme juges. Il existe là-bas différents niveaux de juges de paix. Le gouvernement essaye d'éveiller l'intérêt des autochtones mais ce n'est pas

[Text]

opening up, to get native people to sit in their own communities.

The Chairman: Why? Is there resistance on the part of native to do this?

Ms Trehearne: No. I think part of it has to do with the fact the communities are so very small, and they are very isolated from other communities. Everybody lives in close proximity of one another, and they just know everything about each other. It is just too hard therefore to take one person from that community to sit in judgment on the other people in the community. They would probably be ostracized by the rest of the native community too. It is really a dilemma up there right now. I am trying to work around it.

The Chairman: Is this something your organization is trying to do?

Ms Trehearne: The courtworkers are trying to get us to go out into the communities and encourage people to apply to become a JP. The Minister of Justice has also suggested my court workers become JPs. I told him to leave them alone.

The Chairman: You need them, do you?

Ms Trehearne: Yes.

The Chairman: What about lawyers? Are there native lawyers?

• 1500

Ms Trehearne: We have one native lawyer, but he is working on land claims.

The Chairman: I guess it is going to take time for you to get the native people in the system.

Ms Trehearne: Yes, I think so. Unless they can come up with a different kind of system than they are offering now, it is going to take a while to get native people in it.

The Chairman: It means you are going to continue to get this high level of guilty pleas. One of the factors must be an ignorance about the system.

Ms Trehearne: It is an ignorance about the system, but it also has a lot to do with the legal aid lawyers. I will get shot for saying this, but in the Yukon almost all the criminal lawyers go through legal aid also. When you get into a bigger community, you only have one or two lawyers under legal aid, but in the Yukon the criminal lawyers are all under legal aid. Many times in legal aid the lawyers do not want to spend the time they would spend if they were getting paid a higher rate to do a trial or put up a defence for a client.

The Chairman: Part of the problem is the circuit, I suppose. They are there for a day or two days at the most.

[Translation]

demain qu'on amènera les autochtones à siéger dans leurs propres communautés.

Le président: Pourquoi? Les autochtones renâclent-ils à appliquer la justice?

Mme Trehearne: Non. Cela tient d'une part, je crois, au fait que les collectivités sont si petites et très isolées. Chacun vit à proximité des autres et on sait tout les uns des autres. Il est donc difficile de charger une personne de la communauté de se faire le juge des autres. Elle serait en outre probablement ostracisée. C'est donc une question très difficile à résoudre dans ces communautés. J'essaie de trouver une solution.

Le président: Est-ce que c'est l'un des objectifs que s'est donné votre organisation?

Mme Trehearne: Les travailleurs judiciaires essaient de nous envoyer dans les communautés pour encourager les gens à devenir juges de paix. Le ministre de la Justice a également proposé de faire des juges de paix de mes travailleurs judiciaires mais je lui ai dit de les laisser tranquilles.

Le président: Vous en avez besoin, n'est-ce pas?

Mme Trehearne: Certainement.

Le président: Et les avocats? Y a-t-il des autochtones parmi eux?

Mme Trehearne: Nous n'avons qu'un seul avocat autochtone, mais il s'occupe de revendications territoriales.

Le président: J'imagine qu'il va vous falloir du temps pour intégrer les autochtones au système.

Mme Trehearne: Oui, je le crois. L'intégration des autochtones au système va être longue, à moins que l'on puisse mettre sur pied un système différent du système actuel.

Le président: En d'autres termes, vous allez continuer d'avoir une grande proportion de plaidoyers de culpabilité. Un des problèmes est sûrement l'ignorance du fonctionnement du système.

Mme Trehearne: C'est effectivement à cause de cela, mais c'est aussi beaucoup à cause des avocats de l'aide juridique. Je vais me faire détester pour ce que je vais dire, mais au Yukon, presque tous les criminalistes collaborent aussi à l'aide juridique. Dans les localités importantes, il n'y a qu'un ou deux avocats qui le font. Cependant, au Yukon, tous les criminalistes collaborent à l'aide juridique. Très souvent, dans le cas de l'aide juridique, les avocats ne veulent pas consacrer autant de temps à préparer une cause ou une défense qu'ils ne le feraient si leur cachet était plus élevé.

Le président: J'imagine que les tribunaux itinérants sont un des facteurs du problème, puisque les avocats ne

[Texte]

Ms Trehearne: In a lot of the communities it is a day and in other communities it is three days. Where it is three days it means there are that many clients going through the circuit. There is no time.

• 1505

The Chairman: How often would a circuit judge go into a community like Old Crow?

Ms Trehearne: Old Crow is every three months; the other communities are every two months. But in the other communities there are also JPs sitting.

The Chairman: Thank you very much for coming down to give us some insight into the particular problems of the Yukon Territory. We appreciate it very much.

Ms Trehearne: You are welcome.

The Chairman: Our next witness is from the Northwest Territories. He comes from Yellowknife. I would invite Lawrence Norbert to join us. I would also like to thank him very much for coming to Edmonton to appear before us today, and I invite him to make any opening statement he would like to at this time.

Mr. Lawrence Norbert (Chairman of the Board, MacKenzie Court Worker Services (Yellowknife)): Thank you very much, Mr. Chairman. The MacKenzie Court Workers Services was formerly the NWT Native Court Workers Association. Recently we had our name changed. It was established in 1975. We also recently changed the purpose of our society, which is to assist indigenous people in conflict with the law by providing information and promoting understanding of the administration of justice, with particular reference to legal rights and responsibilities, interests, privileges, and education. Part of our mandate also covers young offenders. We cover a vast area of the western Arctic, a very big area.

Some of the concerns raised by the executive director were that in the NWT an offender is more likely to go to jail than he is in any other jurisdiction in Canada. The previous speaker made reference that the accused most times is reluctant to enter a "not guilty" plea; he would rather get the case over with in most instances. I can speak from personal experience. I was a courtworker back in 1977 with the MacKenzie courtworkers. I share her opinion that the accused has a tendency to want to get the court case over as soon as possible, and in most cases the fastest way is to plead guilty. I found it frustrating always wondering what if the accused was not guilty. I was not a lawyer so I could never ask that question without fear of having a legal question raised later on.

[Traduction]

sont sur place que pour une ou deux journées tout au plus.

Mme Trehearne: Dans beaucoup de localités, ils ne sont là que pour une journée, et dans d'autres, ils peuvent y être jusqu'à trois jours. Lorsqu'ils sont là pour trois jours, c'est que beaucoup de clients doivent passer en cour. Il n'y a donc pas de temps.

Le président: Avec quelle fréquence les juges itinérants se rendent-ils dans des localités comme Old Crow?

Mme Trehearne: À Old Crow, c'est tous les trois mois; dans les autres localités, c'est tous les deux mois. Cependant, les autres localités ont aussi des juges de paix.

Le président: Je vous remercie beaucoup d'être venue nous exposer les problèmes que vous éprouvez dans le Territoire du Yukon. Ce fut très intéressant.

Mme Trehearne: Je vous en prie.

Le président: Le témoin suivant vient des Territoires du Nord-Ouest, plus précisément de Yellowknife. J'invite maintenant Lawrence Norbert à se joindre à nous. Je dois le remercier, lui aussi, d'être venu jusqu'à Edmonton pour comparaître devant le Comité, et je lui demande maintenant de faire sa déclaration liminaire.

M. Lawrence Norbert (président du conseil, MacKenzie Court Worker Services (Yellowknife)): Merci beaucoup, monsieur le président. Le MacKenzie Court Worker Services s'appelait autrefois la Native Court Workers Association des Territoires du Nord-Ouest. Fondé en 1975, le service n'a que récemment changé de nom. Nous avons aussi dernièrement modifié le mandat de notre société, qui est d'aider les autochtones qui ont des problèmes avec la loi en leur fournissant des renseignements et en leur faisant mieux comprendre le système judiciaire, en insistant particulièrement sur les droits et responsabilités juridiques, les intérêts, les privilèges et l'éducation. Notre mandat vise également les jeunes contrevenants. Notre sphère de compétence comprend une grande partie de l'Arctique occidental.

Le directeur exécutif a soulevé, parmi d'autres problèmes, le fait que les contrevenants sont plus susceptibles d'aller en prison dans les Territoires du Nord-Ouest que n'importe où ailleurs au Canada. Le témoin qui m'a précédé a mentionné le fait que, la plupart du temps, l'accusé hésite à plaider «non coupable», qu'il préfère dans la plupart des cas en finir avec l'affaire le plus vite possible. J'en sais quelque chose. J'étais travailleur judiciaire en 1977, avec le service du MacKenzie. Je suis d'accord avec Mme Trehearne lorsqu'elle dit que l'inculpé veut généralement en finir avec son procès le plus vite possible, et que la meilleure façon de le faire est de plaider coupable. J'ai trouvé cela frustrant de toujours me demander si l'inculpé n'était pas en fait innocent. Comme je ne suis pas avocat, je n'ai jamais osé poser la question ouvertement, car je craignais d'entraîner des problèmes juridiques plus tard.

[Text]

When a person goes to jail, he usually goes for a longer period of time. I was not given any statistics on this by the executive director, but I am pretty sure that what she says is true. And I am sure that the committee has had studies presented to it indicating that native populations in penitentiaries and prisons are quite high.

• 1510

It bears true in the territories. I believe we have a population of about 46,000 now. I am not exactly sure, but I think 60% of the population in the territories is native. This is a safe guess, but I think 90% to 95% of the inmate population would be native. That probably bears out what I was just previously about the accused just wanting to get over his sentencing.

Another concern raised is under section 98 of the Criminal Code. Anyone who is convicted of an offence in which violence against a person is used, threatened or attempted or for which you could receive 10 years in jail is automatically prohibited from possessing any weapons for five years. This is true even in cases where no weapons were used in the offence and no injury resulted to the victim.

This provision has a much greater impact on people in the Northwest Territories than it does on people in the south. In the territories there is still a number of people who use weapons as part of their lifestyle, for example hunters and trappers when they are out in the bush. Even if they are what we like to term weekend hunters, people who head out Friday night and come back Sunday evening, they still have the use of a firearm.

I am not a hunter, but it is always nice to have a little caribou or moose steak. I always like to thank the person who gets it, and I know he has gone out or he has had it from someone who went out. I am a little tired of beef, and I do not know where the beef is these days.

This is all reflected in people's lifestyle, culture, and diet. However, these differences are not taken into consideration in sentencing, and the firearms prohibition is mandatory rather than discretionary. We would argue that this prohibition has a much greater impact on native people who need weapons for hunting, and consequently it is a form of discrimination against native people. There are cases in the NWT reports where this could be borne out, where the court of appeal has overturned a territorial judge who has tried to use his discretion in these kinds of sentencing. As he knows, some of these magistrates, as they are called, have a lot of experience and a lot of contacts. Although the court system up there is basically a court circuit system, the judges gradually build up

[Translation]

Lorsqu'une personne est emprisonnée, c'est généralement pour une période plus longue. Le directeur exécutif ne m'a pas fourni de statistiques à ce sujet, mais je n'ai aucun doute que ce qu'elle dit est vrai. Je suis certain que le comité a entendu parler d'études montrant que la proportion d'autochtones dans les pénitenciers et les prisons est très élevée.

C'est vrai dans les territoires. En ce moment, notre population est de 46,000 personnes. Je ne suis pas très sûr, mais je crois que 60 p. 100 de la population des territoires est autochtone. C'est approximatif, mais je dirais que 90 à 95 p. 100 de la population carcérale est composée d'autochtones. Cela confirme sans doute ce que je disais tout à l'heure au sujet des inculpés qui veulent tout simplement se faire imposer une peine et en finir.

Un autre problème a été soulevé au sujet de l'article 98 du Code criminel. En vertu de cet article, un contrevenant relativement à un acte criminel punissable d'un emprisonnement de dix ans ou plus et perpétré avec violence ou tentative ou menace de violence contre la personne tombe automatiquement sous le coup d'une ordonnance lui interdisant, pendant cinq ans, de posséder des armes, et ce, même si aucune arme n'a été utilisée dans la perpétration de l'infraction et si la victime n'a subi aucune blessure.

Cette disposition a des effets beaucoup plus importants dans les Territoires du Nord-Ouest qu'ailleurs dans le Sud. Dans les territoires, il y a encore beaucoup de gens qui utilisent des armes dans leur vie de tous les jours, comme par exemple les chasseurs et les trappeurs qui travaillent dans la brousse. Même s'il ne s'agit que de chasseurs de fin de semaine, c'est-à-dire des gens qui partent le vendredi soir et qui reviennent le dimanche en soirée, ils utilisent quand même des armes à feu.

Je ne suis pas chasseur, mais j'aime bien de temps en temps manger du caribou ou un bon bifteck d'orignal. Je remercie toujours celui qui m'en rapporte, car je sais qu'il est allé le chasser lui-même ou qu'il l'a obtenu de quelqu'un qui était parti à la chasse. Je commence à en avoir assez de manger du boeuf, et je ne sais d'ailleurs pas où en trouver ces temps-ci.

Tout ceci se répercute dans la vie, la culture et le régime alimentaire des gens. Cependant, ces différences ne sont pas prises en considération dans la détermination de la peine, et l'interdiction de posséder des armes à feu est imposée automatiquement plutôt qu'à la discrétion du juge. À notre avis, cette interdiction frappe plus durement les autochtones qui ont besoin de leurs armes pour la chasse, et par conséquent, c'est une forme de discrimination contre les autochtones. Nos arguments sont appuyés par les rapports des Territoires du Nord-Ouest qui font état de certains cas où la Cour d'appel a renversé la décision du juge territorial qui avait essayé d'utiliser son pouvoir discrétionnaire pour imposer une peine dans ces circonstances particulières. Certains de ces

[Texte]

experience and knowledge of the communities they travel to.

There are steps where they are beginning to have resident judges in some of our smaller centres outside Yellowknife. The Crown has appealed sentences where the lower courts have decided not to impose the mandatory section 98. The appeals by the Crown were upheld in some cases by the court of appeal.

• 1515

Another concern we mention is that native communities have traditionally had methods for dealing with individuals who broke social norms or the law.

Mr. Jepson: What would some of those be? Can you give us an example of a kind of offence, and how it is dealt with in the native community?

Mr. Norbert: The case of *The Queen v. J.N.* and the Northwest Territories report of 1986. It is on sexual assault. The accused had expressed remorse, and was successfully going into counselling. There was a successor to the traditional native counselling committee. In other words, I believe some of it was where the elders of a community would confront the person, and would actually say you either have to quit doing it, or he would be banished from the community, in which case it meant certain death, as the survival of the group was threatened by this kind of behaviour.

At the present time there are no what you might call "community methods" of dealing with individuals. I do not really know what the answer is. But I was fortunate enough to get a proposal from the northern Quebec judicial committees, I think they were called. I unfortunately left it back in Yellowknife, but it seemed like a good concept, where there would be anywhere from three to five members on a panel or a tribunal, and the person would have to answer to them.

As to how it might work in a small community, where there are a lot of inter-relations, where people are related to this, and so and so, it is a hard one to imagine. I personally would not mind trying it. Anything would be better.

As our previous speaker said, there is reluctance by some of our JPs in the territories to do sentencing or even to preside in court any more, because they may be socially ostracized, threatened in some cases, and these are by family relations, maybe uncles or cousins who might take offence to the person's position as a justice of the peace.

[Traduction]

magistrats ont énormément d'expérience et beaucoup de contacts. Même si le système juridique du Nord est essentiellement un système de tribunaux itinérants, les juges acquièrent graduellement de l'expérience et apprennent à connaître les collectivités où ils se rendent.

Des mesures ont été prises pour installer des juges permanents dans certains des petits centres à l'extérieur de Yellowknife. La Couronne en a appelé de certaines peines lorsque les tribunaux de première instance ont décidé de passer outre à l'ordonnance obligatoire en vertu de l'article 98. La Cour d'appel a donné raison à la Couronne dans certains cas.

Nous faisons également état d'un autre problème. Depuis toujours, les communautés autochtones avaient leurs propres façons de régler les cas d'infractions aux normes sociales ou à la loi.

M. Jepson: Comme quoi par exemple? Pourriez-vous nous donner un exemple d'une infraction et de la solution employée par la communauté autochtone?

M. Norbert: Il y a l'affaire de la Reine c. J.N. et le rapport des Territoires du Nord-Ouest pour 1986. Il s'agit d'agression sexuelle. L'accusé avait manifesté du remord et avait entrepris avec succès un programme de counselling. L'ancien comité autochtone de counselling avait maintenant un successeur. Si j'en comprends bien le principe, je crois que certains anciens de la communauté confrontaient l'inculpé et le sommaient carrément de mettre fin à ses pratiques—cela remonte à bien des années, si je ne me trompe—et l'inculpé devait donc cesser ses activités ou se voir banni de la communauté, auquel cas, c'était la mort sûre, puisque la survie du groupe était menacée par son comportement.

À l'heure actuelle, il n'existe pas de «méthodes communautaires» pour s'occuper de ces individus. Je ne connais pas vraiment la réponse. Cependant, j'ai eu la chance de recevoir une proposition des comités judiciaires du Nord du Québec. Malheureusement, j'ai laissé le document à Yellowknife, mais cela me semblait être une bonne solution. Il s'agit d'un comité ou d'un tribunal de trois à cinq personnes devant lequel l'inculpé doit comparaître.

Il est cependant difficile d'imaginer comment un tel système pourrait fonctionner dans une petite localité, où les liens familiaux sont nombreux, et où l'inculpé risque d'être parent avec tel ou tel membre du Comité. Mais, personnellement, je ne verrais pas d'objection à tenter de mettre un tel système sur pied. Finalement, n'importe quoi serait mieux que la situation actuelle.

Comme la dernière intervenante l'a indiqué, certains juges de paix des Territoires hésitent à imposer des peines ou même à siéger en cour, car ils craignent d'être ostracisés par la communauté, et même, dans certains cas, d'être victimes de menaces par des membres de leur famille, peut-être des oncles ou des cousins, qui n'acceptent pas que ce parent soit juge de paix.

[Text]

The Chairman: Do your courtworkers travel with the circuit judges throughout the territories?

Mr. Norbert: We attempt to travel with the court party, whether there is room on the court circuit plane or not. If there is no room, there is no room. We are the last to be let on.

The Chairman: How are you funded?

• 1520

Mr. Norbert: It is jointly by the territorial and federal Departments of Justice.

The Chairman: You provide services to both the Dene people and the Métis. What about the Inuit?

Mr. Norbert: That is in our constitution and bylaws, but it is just to appease the federal and territorial governments. In reality our services are available to anyone who wants them or who needs the help.

The Chairman: In the Mackenzie district most of the people would be Dene.

Mr. Norbert: Yes.

The Chairman: Are there Inuit people living—

Mr. Norbert: There are some in the larger centres like Yellowknife. Recently a new law centre opened up in Tuktoyaktuk. Those were some of the regions we were covering out of Inuvik. We are gradually coming down into the Mackenzie Delta, down the Mackenzie River and into the southern Slave region.

The Chairman: Are there varying community standards and therefore varying problems depending on the people of a particular region? Are you in a position to make submissions to sentence?

Mr. Norbert: Do you mean the courtworkers?

The Chairman: Yes. In doing that in an Inuit community, are there different factors that you would point out to the court should be taken into account in sentencing than you would in a Dene community? Am I making myself clear?

Mr. Norbert: I am wondering which factors you are talking about.

The Chairman: I do not know whether there are. It is why I am asking. I am wondering if community attitudes, for example, to particular kinds of conduct would vary significantly from community to community depending on the make-up of the population and if it is a factor you think the court should consider in sentencing. I would have thought they should.

Mr. Norbert: I am trying to think. Within our region about four different Dene languages are spoken. We also

[Translation]

Le président: Est-ce que les travailleurs judiciaires accompagnent les juges des tribunaux itinérants dans leurs déplacements à travers les Territoires?

M. Norbert: Nous essayons d'accompagner le groupe, dans la mesure où il y a de la place à bord de l'avion. S'il n'y a pas de place, c'est tant pis. Nous sommes toujours les derniers à être admis à bord.

Le président: Comment êtes-vous financés?

M. Norbert: Conjointement par les ministères territorial et fédéral de la Justice.

Le président: Vous fournissez des services aux Dénés et aux Métis. Et pour les Inuit?

M. Norbert: Cela se trouve dans notre constitution et nos règlements, mais c'est seulement pour apaiser les gouvernements fédéral et territorial. A vrai dire, nos services sont disponibles pour quiconque les désire ou quiconque peut avoir besoin d'aide.

Le président: Dans le district du Mackenzie, la plupart des gens seraient des Dénés.

M. Norbert: Oui.

Le président: Y a-t-il des Inuit qui y vivent. . .

M. Norbert: Il y en a dans certains des centres importants comme Yellowknife. Il y a un centre juridique qui a ouvert ses portes à Tuktoyaktuk récemment. Nous desservons ces régions à partir d'Inuvik. Nous pénétrons graduellement dans le delta du Mackenzie en descendant le fleuve Mackenzie jusqu'à dans la partie sud de la région des Esclaves.

Le président: Est-ce que les normes varient d'une communauté à l'autre, ce qui implique que les problèmes varient selon les gens d'une région donnée? Êtes-vous en mesure de soumettre un plaidoyer au sujet de la sentence?

M. Norbert: Vous voulez dire les travailleurs judiciaires?

Le président: Oui. Autrement dit, dans une communauté inuit, y a-t-il divers facteurs dont vous pourriez demander au tribunal de tenir compte pour imposer sa sentence, facteurs qui seraient différents dans le cas d'une communauté dénée? Vous me comprenez bien?

M. Norbert: Je me demande de quels facteurs il s'agit.

Le président: Je ne sais pas s'il y en a. C'est pour cela que je vous le demande. Je me demande si les attitudes d'une communauté, par exemple, si certaines façons de se conduire seraient très différentes d'une communauté à l'autre, selon la composition de leur population, et si c'est-là un facteur dont le tribunal, à votre avis, devrait tenir compte en imposant la sentence. J'aurais cru que ce serait le cas.

M. Norbert: J'essaie d'y penser. Dans notre région, on parle environ quatre langues dénées différentes. Nous

[Texte]

cover the the Keewatin region of the Arctic until such time as they can set up their own organization. We have varied communities. For example, I can imagine in Yellowknife, the capital, a person looks at break and entry very differently than a small community like Fort Liard views the same thing.

It is funny. The report on spouse assault done a couple years by one of the resident lawyers in the territories mentioned that in some cases in some communities this was looked upon as a norm. It was has even mentioned in some of the sentencing backgrounds that where there is actual testimony of the chief saying it is not hurting or bothering anybody, the judge says it is okay. If it was in Yellowknife, that would be totally different. It is really conflicting. I do not know if I am getting this across correctly. I am not condoning spousal assault, but I do not know if people's attitudes are changing as quickly as the law.

• 1525

The Chairman: In their brief to the Sentencing Commission the territorial government recommended that any sentencing guidelines should take into account factors related to the north. They talked about the conflict between Canadian law and native customs; the size and isolation of the offender's community; the effect of a particular sanction on the livelihood of an offender, which relates to the point you made about section 98; and the effect of a particular sanction on an offender's community and family.

I assume that you agree that those factors are the important ones that should be considered. My previous question to you was trying to get at whether you have to subdivide the native customs part of it, depending on the particular customs of the people that you are talking about, and whether that would vary significantly within the territory and particularly within the district that you serve. That was the purpose of my question. I think you have tried to answer it as best you could, but do you agree with those factors being considered?

Mr. Norbert: The person's community or region and his particular background should be considered very carefully. For example, I am a young Indian professional, a yippie. My father is of the older generation, and he has his own ideas of how to deal with things in the old way. But I have a more sophisticated look at the law. I can see how some people would imagine the sentencing would be too harsh, while others might think it is not harsh enough. There are different regions, and there are different communities. It is a real hard one to figure out sometimes.

[Traduction]

nous occupons aussi de la région Keewatin de l'Arctique jusqu'à ce que ces gens-là puissent mettre sur pied leur propre service. Nous avons toutes sortes de communautés. Par exemple, à Yellowknife, la capitale, je conçois fort bien qu'on puisse avoir une perception différente d'un vol avec effraction que ce ne serait le cas dans une petite communauté comme Fort Liard.

C'est bizarre. Dans le rapport sur les agressions contre un conjoint rédigé il y a quelques années par un des avocats résidant dans les Territoires, on disait bien que cela constituait la norme dans certains cas et dans certaines communautés. Dans les antécédents qu'on fait valoir avant l'imposition de la sentence, il est même dit que, si un chef déclare que cela ne fait de tort à personne et que cela ne nuit à personne, le juge est d'accord. Si c'était à Yellowknife, ce serait tout à fait différent. Il y a vraiment conflit. Je ne sais pas si je réussis à me faire comprendre. Je ne prône pas l'agression contre les conjoints, mais je ne sais pas si l'attitude des gens change aussi vite que la loi.

Le président: Dans le mémoire à la Commission sur la détermination de la peine, le gouvernement territorial recommande que l'on tienne compte, dans les directives sur les sentences des divers facteurs concernant le grand Nord. Il est question du conflit entre la loi canadienne et les coutumes autochtones; de la taille et de l'isolement de la communauté du contrevenant; et des effets qu'aura une sanction précise sur la façon dont le contrevenant gagne sa vie, ce qui se rapporte à ce que vous disiez à propos de l'article 98. Il y a aussi les répercussions d'une sanction précise pour la communauté et la famille.

Je crois comprendre que vous êtes d'accord pour dire que ces facteurs sont importants et qu'on devrait en tenir compte. Ma question précédente visait à savoir si vous devez subdiviser la partie coutumes autochtones, selon les coutumes précises des peuples dont il est question, et si cela varierait de façon importante à l'intérieur du territoire et surtout à l'intérieur du district que vous desservez. Et c'est là le but de ma question. Je crois que vous avez essayé d'y répondre au mieux, mais êtes-vous d'accord pour dire qu'on devrait tenir compte de ces facteurs?

M. Norbert: La communauté ou la région d'où provient la personne ainsi que ses antécédents particuliers devraient faire l'objet d'une étude sérieuse. Par exemple, je suis un jeune professionnel indien, un «yippie». Mon père est de l'ancienne génération et il a ses propres idées sur la façon dont on faisait les choses dans le bon vieux temps. Pour ma part, je vois la loi d'un oeil un peu plus sophistiqué. Je comprends comment certaines personnes pourraient croire que la sentence serait trop dure tandis que d'autres pourraient croire qu'elle ne l'est pas assez. Il y a des régions différentes et il y a des communautés différentes. C'est parfois très difficile de démêler tout ça.

[Text]

The Chairman: I am sure it is. We want to thank you for coming down to give us some appreciation of the particular problems up in the Northwest Territories.

Mr. Norbert: Thank you.

The Chairman: I have another witnesses from the territories now, Adrian Wright.

Mr. Adrian Wright (Member of the Law Reform Committee, Law Society of the Northwest Territories): The Law Society of the Northwest Territories has an active membership of approximately 200 lawyers, approximately 70 of whom are active members resident in the Northwest Territories. The Law Reform Committee, which I represent, is at present a 12-member committee that reviews and comments on territorial and federal legislation as it applies to the Northwest Territories. We greatly appreciate this opportunity to address your committee.

Because we received so much short notice of this hearing, we wish to prepare and submit a written brief following this hearing. It will flesh out the presentation I am making today. We hope that your committee will find our presentation useful as an outline of our concerns, and that you will agree with us that our concerns with respect to subsection 98.(1) of the Criminal Code are grave ones that require your attention.

• 1530

The standing committee is charged with studying, amongst other issues related to sentencing, sentencing guidelines, in particular sentencing in relation to violent offences and fixed-term or discretionary sentences. In conducting its work, the standing committee is directed not only to determine how sentencing should work but also to see for itself how the system works in practice.

It is our submission that the fixed-term mandatory firearms prohibition order found in subsection 98.(1) of the Criminal Code is flawed in its conception and that in practice it works unjustifiable hardship on a significant number of offenders.

We believe the application of this provision, particularly in the cultural and economic context of the Northwest Territories, provides a prime example of the pitfalls inevitably encountered in mandatory sentencing.

Subsection 98.(1) of the Criminal Code provides that every offender found guilty of an offence punishable by imprisonment of 10 years or more in which violence against a person is used, threatened, or attempted must receive, in addition to any other punishment, an order prohibiting him from possessing any firearm, any ammunition, or any explosive substance for at least five

[Translation]

Le président: J'en suis sûr. Nous vous remercions d'être venu jusqu'ici pour nous faire part de vos idées concernant les problèmes précis qui existent dans les Territoires du Nord-ouest.

M. Norbert: Merci.

Le président: Il y a maintenant un autre témoin qui nous vient des Territoires, M. Adrian Wright.

M. Adrian Wright (membre du Comité de la réforme du droit, Law Society of the Northwest Territories): Notre organisme se compose d'environ 200 avocats, dont 70 sont des membres actifs et résident dans les Territoires du Nord-Ouest. Le Comité de réforme du droit, que je représente ici, compte maintenant 12 membres qui étudient et commentent les lois territoriales et fédérales qui s'appliquent aux Territoires du Nord-Ouest. Nous vous remercions de cette occasion qui nous est donnée de comparaître devant votre Comité.

Parce que le préavis que nous avons eu avant de comparaître était assez court, nous préparerons après la réunion un mémoire écrit que nous vous ferons parvenir plus tard. Il sera plus étoffé que ce que je vous dirai ici aujourd'hui. Nous espérons que votre Comité trouvera utile le résumé de nos préoccupations que nous vous présentons aujourd'hui et que vous serez d'accord pour dire avec nous que nos inquiétudes concernant le paragraphe 98.(1) du Code criminel sont sérieuses et qu'elles méritent votre attention.

Le Comité permanent est chargé d'examiner, entre autres questions touchant la détermination de la peine, les principes directeurs en matière de la détermination des sentences, notamment les sentences pour les crimes commis avec violence et les sentences à durée fixe ou discrétionnaire. Lors de cette enquête, le Comité permanent doit non seulement étudier la façon dont la procédure sentencielle devrait se faire mais aussi son application pratique.

Nous estimons que l'ordonnance d'interdiction exécutoire relativement aux armes à feu pour une période établie, telle que prévue au paragraphe 98.(1) du Code criminel, laisse à désirer sur le plan des principes et crée des difficultés injustifiables pour bon nombre de contrevenants.

A notre avis, l'application de cette disposition, notamment dans le contexte culturel et économique des Territoires du Nord-Ouest, constitue un exemple frappant des pièges que représentent les sentences obligatoires.

Le paragraphe 98.(1) du Code criminel prévoit que tout contrevenant déclaré coupable d'un acte criminel punissable d'un emprisonnement de dix ans ou plus et perpétré avec violence ou tentative ou menace de violence contre la personne doit faire l'objet, en sus de tout autre peine, d'une ordonnance lui interdisant d'avoir en sa possession une arme à feu, des munitions ou une

[Texte]

years. For a second or further such conviction the minimum prohibition order is for 10 years.

Mandatory minimum sentences such as this are also found elsewhere in criminal legislation; for example, the minimum seven-year imprisonment, which has recently been struck down, for importing narcotics in subsection 5(2) of the Narcotics Control Act and the minimum three-month driving prohibition for impaired driving. The mandatory life sentence and minimum terms of imprisonment without parole for first- and second-degree murder are other examples.

Our submission today is restricted to subsection 98.(1) of the Criminal Code, and no doubt different considerations apply to the rational for underlining each of the other mandatory sentences.

Our concern, however, with the mandatory aspect of subsection 98.(1) of the Criminal Code may have parallels to some or all of the other provisions I have mentioned.

There is increasing concern in Canadian sentencing practice that the punishment must be fit. In this regard, one merely has to look at some of the recent pronouncements of the Supreme Court of Canada in relation to various mandatory minimum sentencing provisions that have come before it.

Our committee's first concern with subsection 98.(1) is that in many cases its punishment fits neither the crime nor the criminal. Consider these applications.

First, the order must be made even where no firearm, ammunition, explosive substance, or weapon of any kind was used by the offender; for example, a fist-fight in a bar-room in which no weapon was involved. The scope of the subsection, in our submission, is too broad and it may not fit the crime.

There are many types of weapons that, even if used by the offender, will not be prohibited while weapons not used are prohibited. For example, one can imagine a situation in which a stabbing takes place and in which, as a consequence of subsection 98.(1), that individual is prohibited from using firearms but not knives. In this sense the scope of the subsection is too narrow and may not fit the crime.

The order always prohibits the possession of firearms, ammunition, and explosives, even where only one class of instrument or none of them was used in the offence. For example, one can imagine a situation where perhaps a firearm was used in the commission of an offence and the person involved was a blaster and is likewise restricted from using explosives.

[Traduction]

substance explosive pour une période d'au moins cinq ans. Dans le cas d'une deuxième infraction, la période maximale d'interdiction est de dix ans.

On trouve des peines minimales obligatoires de ce genre dans d'autres lois pénales, par exemple, l'emprisonnement minimal de sept ans—disposition qui vient d'être annulée—prévu par le paragraphe 5.(2) de la Loi sur les stupéfiants pour l'introduction de stupéfiants au Canada, et le retrait du permis de conduire pour une période minimale de trois mois pour conduite avec facultés affaiblies. La réclusion à perpétuité obligatoire et les périodes minimales d'emprisonnement sans libération conditionnelle pour le meurtre au premier et au deuxième degré sont d'autres exemples.

Notre exposé aujourd'hui se limite au paragraphe 98.(1) du Code criminel, et les autres sentences obligatoires sont sans doute motivées par des considérations différentes.

Mais notre réticence concernant le caractère obligatoire du paragraphe 98.(1) du Code criminel pourrait s'appliquer à certaines de ces dispositions que j'ai mentionnées, sinon à toutes.

On se préoccupe de plus en plus au Canada de ce que les sentences doivent être adoptées au crime. A ce propos, il suffit de jeter un coup d'oeil sur certaines des déclarations récentes faites par la Cour suprême du Canada au sujet de différentes dispositions dont elle a été saisie en matière de peines minimales obligatoires.

Tout d'abord, notre Comité estime que souvent le paragraphe 98.(1) ne convient ni au crime ni au criminel. Considérons les possibilités suivantes.

Premièrement, cette ordonnance est obligatoire même lorsque le contrevenant n'a pas utilisé d'armes à feu, de munitions, de substances explosives ou autre sorte d'armes, par exemple, lors d'une bagarre dans un bar. Nous sommes donc d'avis que ce paragraphe est trop vaste et ne convient pas toujours à l'infraction.

Il existe toutes sortes d'armes qui, même si elles ont été utilisées par le contrevenant, ne feront pas l'objet d'une ordonnance d'interdiction tandis qu'on interdit des armes qui n'ont pas été utilisées. Par exemple, la personne responsable d'une agression à coups de couteau pourra, conformément au paragraphe 98.(1), faire l'objet d'une interdiction de possession d'arme à feu mais aura toujours la possibilité d'avoir des couteaux. A ce point de vue-là, la portée du paragraphe est trop restreinte et il ne s'applique pas forcément aux circonstances de l'infraction.

L'ordonnance interdit toujours la possession d'armes à feu, de munitions et de substances explosives, même si seulement une catégorie a été utilisée lors de l'infraction, ou même aucune catégorie. Par exemple, on peut imaginer une situation où une arme à feu a été utilisée lors d'une infraction, le responsable étant un dynamiteur; celui-ci n'aura plus la possibilité d'utiliser des substances explosives.

[Text]

Again, the scope of this subsection may be too broad for the crime. The approach can be contrasted to the code prohibition on driving a vessel, motor vehicle, or aircraft, which can only be applied to the particular means of transport used by the impaired offender.

The order must be made whether the offender has no ordinary use for a gun or whether he relies on the use of a gun in whole or in part for his livelihood, such as hunting and trapping. In this sense the punishment may not fit the offender, and the result can be grossly disproportionate punishment between different classes of offenders.

It is this concern, as we say, about which all members of the bar in the Northwest Territories feel keenly. The Northwest Territories is the only jurisdiction in Canada in which aboriginal peoples form a majority of residents. Hunting and trapping by the Dene and Métis and Inuvialuit and Inuit is a profoundly important cultural activity and a constitutional right, as well as a major economic endeavour.

Non-aboriginal people are also involved in the renewable-resource economy, which is probably responsible for a greater share of this territory's economic production than it is in any other province or territory.

Today in the Northwest Territories a great many people participate in what we call a "mixed economy", earning wages on a seasonal basis but continuing to rely on natural food for their staple diet and on trapping income in the winter months. The use of firearms and ammunition in these pursuits is a necessity. Of course, when the punishment fits neither the offender—for example, an Inuit hunter, whose family depends on caribou and seal meat—nor the offence, for example, assault, bodily harm, committed in a fist fight, an example that I used earlier, the injustice is obviously double.

• 1535

Where the punishment would be unfit, it does not help either that the order which must be made is an absolute prohibition, not a set of optional restrictions which might be tailored to fit the offence and the offender. The minimum prohibition is against any kind of possession in any place for at least five years regardless of the purpose for which the instrument might be used. There is no means to prohibit possession only within community boundaries, only for uses other than hunting and trapping or for less than five years. It is a very long time, particularly if there are children to provide for.

Our first concern is for the fitness of the sentence meted out by section 98.(1); a second related concern is the application of this section in practice. In cases in which the unfitness of this mandatory punishment is recognized or likely to be recognized—a common

[Translation]

Encore une fois, l'application de ce paragraphe risque de ne pas convenir à l'infraction. Par contre, l'interdiction du Code portant sur la conduite d'un bateau, d'un véhicule à moteur ou d'un avion doit s'appliquer au mode de transport qui a fait l'objet de l'infraction.

L'ordonnance est obligatoire quelles que soient les circonstances, que le contrevenant n'ait pas normalement à se servir d'une arme à feu ou que son gagne-pain l'exige, comme c'est le cas pour un chasseur ou un trappeur. Selon le cas, la peine n'est pas la même et ses conséquences pour différentes catégories de contrevenants peuvent varier énormément.

Tous les membres du barreau des Territoires du Nord-Ouest sont extrêmement sensibles à cette injustice. Les Territoires du Nord-Ouest sont la seule unité administrative au Canada où les autochtones constituent la majorité des habitants. La chasse et le piégeage constituent des activités importantes pour les Dénés et les Métis, les Inuvialuit et les Inuit, ainsi qu'un droit constitutionnel et une nécessité économique.

Des habitants non autochtones participent également à l'exploitation des ressources renouvelables, secteur qui représente probablement une plus grande partie de la production économique de ce territoire que dans n'importe quel autre province ou territoire.

Aujourd'hui beaucoup de gens des Territoires du Nord-Ouest participent à ce que nous appelons l'économie mixte, c'est-à-dire un emploi rémunéré saisonnier complété par la cueillette et la chasse ainsi que le revenu du piégeage pendant l'hiver. Les armes à feu et les munitions sont indispensables pour ces activités. Évidemment, lorsque la peine n'est pas juste à l'égard ni du contrevenant, par exemple, un chasseur Inuit dont la famille vit de la viande de caribou et de phoque, ni de l'infraction, par exemple, des voies de fait occasionnant des lésions corporelles, lors d'un échange de coups de poing, exemple que j'ai déjà donné, l'injustice est flagrante.

Étant donné le caractère inapproprié de la peine, le fait qu'il s'agit d'une interdiction absolue ne facilite guère les choses, il n'y a pas la possibilité d'adapter les restrictions aux circonstances de l'infraction et du contrevenant. Il s'agit d'une interdiction absolue de possession pendant au moins cinq ans, quelle que soit l'utilisation de l'objet. Il n'est pas possible d'en interdire la possession seulement à l'intérieur des limites du village ou pour des usages autres que la chasse et le piégeage ou pour moins de cinq ans. C'est une très longue période, surtout s'il y a des enfants à charge.

Notre première réserve porte donc sur la justesse de la peine prévue au paragraphe 98.(1); en deuxième lieu, nous nous inquiétons de l'application pratique de cette disposition. Dans les cas où l'on reconnaît que la peine obligatoire sera probablement injuste, chose assez

[Texte]

occurrence in Northwest Territories courts—these persons must rely on prosecutorial discretion and even the avoidance of the rule of law to seek fair treatment.

The result will often discredit the administration of justice in the eyes of the public. Some Crown prosecutors in some cases may take a plea to a lesser offence such as "simple assault" to avoid the harsh impact on the offender of subsection 98.(1), notwithstanding the merit of the case for assault causing bodily harm otherwise. Some judges may ignore this section altogether in rendering sentence, with the prosecutor's acquiescence. The accused and defence counsel cannot rely on either of these prospects consistently.

There are several ways in which the difficulties we have identified could be addressed. Perhaps most tempting for the legislatures would be to instruct their draftspersons to tailor the mandatory order more closely to the offence involved. The redrafted section could be restricted to cases in which weapons were used and the prohibition restricted to the class of weapon used, for example. We doubt that this approach can succeed. For one thing, the differences between offenders will continue to be ignored. For another, there will continue to be circumstances in the commission of the offence itself that demand different treatment.

We believe the fundamental problem lies in the mandatory nature of the penalty itself and that unless discretion is introduced in some measure, the consequences we have identified, unfit sentences, inordinate reliance on prosecutorial discretion and discredit to the administration of justice will persist.

Among the alternatives we would recommend to be considered are the following:

1. Render the order discretionary and reduce the prohibition to a set of optional restrictions—length of the restriction, purpose of possession, place of possession, sobriety of the user and class of the instrument restricted.

2. Add to the first alternative a set of factors to be considered by the sentencing judge in exercising his discretion such as, for example, the offender's cultural or economic reliance on a firearm and whether a firearm was used in the commission of the offence.

3. Convert the mandatory order, suitably narrowed in scope, to a presumption requiring that the order be made unless the accused person shows cause why the order would be unfit in the circumstances, and permit further discretion in restrictions imposed if the accused succeeds in showing that the standard would be unfit.

In closing, we note that in several cases in the Northwest Territories, which Mr. Norbert referred to as well, resident judges of the territorial and Northwest Territories Supreme Court, whom one would expect to be more familiar with the factors I have discussed, have

[Traduction]

fréquente dans les tribunaux des Territoires du Nord-Ouest, il faut compter sur le pouvoir discrétionnaire de la Couronne ou même éviter d'avoir recours aux règles du droit au nom de la justice.

Le résultat risquerait de discréditer l'administration de la justice aux yeux du public. Certains procureurs de la Couronne acceptent un plaidoyer de culpabilité d'une infraction moins grave comme «voies de fait simples», pour éviter les conséquences sévères du paragraphe 98.(1) sur le contrevenant, même si les circonstances justifient une accusation plus sérieuse. Il se peut que le juge ne tienne aucun compte de cette disposition en prononçant la peine avec l'assentiment du procureur. L'accusé et son avocat ne peuvent compter toujours sur ces possibilités.

Il y a plusieurs façons de régler les difficultés que nous avons signalées. La solution la plus séduisante serait peut-être de faire rédiger l'ordonnance obligatoire de façon à tenir compte des circonstances particulières de l'infraction. La nouvelle version pourrait se limiter aux cas où des armes ont été utilisées et l'interdiction pourrait porter sur la même catégorie d'armes, par exemple. À notre avis, cette méthode a peu de chances de réussir. D'une part, on continuera à faire abstraction des conséquences différentes que représente cette mesure pour les contrevenants. D'autre part, chaque infraction continuera à présenter des circonstances particulières qui exigent un traitement différent.

Nous pensons que c'est le caractère obligatoire de la peine qui constitue le problème fondamental et qu'à moins d'introduire une certaine discrétion, nous continuerons à voir les conséquences que nous avons signalées, c'est-à-dire des peines inappropriées, un recours excessif au pouvoir discrétionnaire de la Couronne et la déconsidération de l'administration de la justice.

Nous proposons que l'on envisage les solutions suivantes:

1. Une ordonnance discrétionnaire assortie de certaines conditions facultatives—il s'agirait de la durée de l'interdiction, l'utilisation prévue pour l'objet interdit, le lieu de possession, la sobriété de l'utilisateur et la catégorie de l'objet.

2. Obliger la magistrat à tenir compte de certains facteurs comme, par exemple, le contexte culturel ou économique qui peut nécessiter l'utilisation d'une arme à feu et l'utilisation ou non d'une arme à feu lors de l'infraction.

3. Restreindre l'étendue de cette ordonnance en précisant qu'elle sera obligatoire à moins que l'accusé n'arrive à démontrer qu'elle ne serait pas appropriée dans les circonstances, auquel cas il y aura un pouvoir discrétionnaire de modifier les restrictions.

En conclusion, nous signalons que dans plusieurs causes entendues dans les Territoires du Nord-Ouest, que M. Norbert a déjà mentionnées, les juges de la Cour territoriale et de la Cour suprême des Territoires qui en principe doivent bien connaître les facteurs que j'ai

[Text]

declared subsection 98.(1) to be "cruel and unusual punishment", contrary to section 12 of the Charter and therefore in operative.

To date, all these decisions have been overturned on appeal. Since the last of these the Supreme Court of Canada has enunciated a new definition of "cruel and unusual punishment" under the Charter and has expanded the circumstances in which an individual may raise this argument.

We believe the Smith case, which is referred to in my submission, clears the way for renewed attack on subsection 98.(1) in the courts under section 12 of the Charter. We also believe in some circumstance the section may be vulnerable to the equality rights and aboriginal rights guaranteed by the sections of the Constitution Act, 1982.

In the end however, we submit, it is Parliament which is best equipped to design an appropriate alternative to this section and we ask that your committee recommend such reform in its report to the House of Commons.

Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Wright. We are indebted to you for bringing this matter to our attention, as Mr. Norbert did as well, and for your very well reasoned brief.

• 1540

Mr. Jepson: Besides gun laws, you also used the illustration of drivers' licences and so on. I have a grasp of the circumstances that face a native community in the north. It is certainly a little different, shall we say, from the warmer climates.

However, if you took that analogy about the driver's licence, would you say that the courts should not impose a suspension of a licence for a drunk driver who has been involved in a serious accident where injuries occur because that could jeopardize his vocation or livelihood as a bus driver or a taxi driver or a travelling salesman?

Mr. A. Wright: I have to be careful because I am here representing the Law Reform Committee for the Law Society of the NWT. I am also a defence counsel in the Northwest Territories, so I will attempt to keep my personal views away from what I perceive would be the position of the committee I represent.

However, I think until recently, at least in the Northwest Territories, it was possible for an application to be made in circumstances such as you suggest; in other words, before the ban was put into the Criminal Code, for such a person to have his licence remain.

[Translation]

mentionnés, ont déclaré que le paragraphe 98.(1) constitue «une peine cruelle et inusitée», en violation de l'article 12 de la Charte et, de ce fait, inconstitutionnelle.

Jusqu'ici toutes ces décisions ont été rejetées en appel. Depuis la dernière, la Cour suprême du Canada a formulé une nouvelle définition de «peine cruelle et inusitée» selon la Charte en élargissant les circonstances où l'on peut invoquer cet argument.

A notre avis, l'affaire Smith, que j'ai mentionnée dans mon exposé, ouvre la voie à une attaque renouvelée contre le paragraphe 98.(1), fondée sur l'article 12 de la Charte. Nous sommes aussi d'avis que dans certaines circonstances ce paragraphe contrevient aux droits à l'égalité et aux droits des autochtones, garantis par des articles de la Loi constitutionnelle de 1982.

Mais en fin de compte nous estimons que c'est le Parlement qui est le mieux placé pour remplacer cette disposition et nous demandons à votre Comité de recommander cette réforme dans son rapport à la Chambre des communes.

Je vous remercie.

Le président: Nous vous remercions, maître Wright. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir porté cette question à notre attention, comme l'a fait Me Norbert, et nous vous remercions de votre mémoire très bien raisonné.

M. Jepson: Vous avez parlé des mesures législatives régissant les armes à feu, mais avez aussi donné en exemple la question des permis de conduire. Je m'imagine un peu les circonstances auxquelles doit faire face une communauté autochtone du Nord. Celles-ci sont sûrement différentes de celles que l'on retrouve dans les régions dont le climat est plus clément.

Toutefois, si l'on reprend votre exemple sur les permis de conduire, diriez-vous que les tribunaux ne devraient pas suspendre le permis de conduire d'un conducteur en état d'ébriété qui a eu un accident grave, au cours duquel des gens ont été blessés, si ce conducteur, étant chauffeur d'autobus ou de taxi ou encore voyageur de commerce, a besoin de son véhicule pour gagner sa vie?

M. A. Wright: Je dois peser mes mots car je représente ici le Comité de réforme du droit du Barreau des Territoires du Nord-Ouest. Je suis aussi avocat de la défense dans les Territoires du Nord-Ouest. Je ne dois donc pas exposer mes vues personnelles mais bien celles du Comité que je représente.

Ceci dit, je crois que jusqu'à tout récemment, du moins dans les Territoires du Nord-Ouest, il était possible de présenter une demande dans les circonstances que vous énoncez. En d'autres termes, avant que l'interdiction n'en soit prévue dans le Code criminel, il était possible de demander qu'une personne dans cette situation conserve son permis de conduire.

[Texte]

Mr. Jepson: As a defence lawyer, do you not think, that if an individual realizes his livelihood depends on that licence, it is all the more reason for him to make sure he does not commit an offence that would jeopardize that licence? To carry it further, if, under those circumstances, he throws caution to the wind, why should he receive any special consideration?

Mr. A. Wright: I certainly can appreciate that it has a strong deterrent value. I would not dispute that. That is probably one of the best arguments for it. But I think that concern can be separated from what our concern is today, for the reasons we have outlined, such as the inequality of administration—sometimes it depends on the length of the judge's arm, in the sense that some judges will ignore the section, some prosecutors will plea bargain to avoid the application of the section. I do not think most native people are aware that, if they assault their wife, for example—assault causing bodily harm, remember, is defined by the Criminal Code to include a cut—that is going to mean they are going to be prevented from using a firearm for five years. I think there is a big difference between a licence prohibition, for the reasons you have outlined, which are valid reasons, and a weapons prohibition in circumstances we—

Mr. Jepson: Both are livelihood arguments, are they not?

Mr. A. Wright: They are livelihood arguments, but I think you can say there is a greater connection between impaired driving and a licence prohibition than there is between a fist fight and a weapons prohibition. There is an obvious inconsistency there.

I suggest that there is a further problem with a firearms prohibition in that at least in most situations in southern Canada if a person is driving—we will accept the examples of, say, truck drivers—there is alternate employment available. In many communities in the Northwest Territories the amount of employment that is available is, at best, seasonal. In other seasons in many communities unemployment is up to 70% to 75%. There is of course the additional factor that the cost of food in many of these communities is prohibitive.

In order, then, for many families to be properly fed, they have to rely on hunting and trapping to survive. That is totally different, I would suggest, from the impaired driving example.

Mr. Jepson: I am not a lawyer, like our esteemed chairman, so my ignorance sometimes shows. In your submission, on page 9, you state:

... the Supreme Court of Canada has enunciated a new definition of "cruel and unusual punishment" under the Charter. . .

And then, down at the end of the page, it says that:

... the Narcotics Control Act, (as amended), (which provided a minimum term of seven years

[Traduction]

M. Jepson: En votre qualité d'avocat de la défense, ne croyez-vous pas qu'une personne, sachant très bien que son travail dépend de ce permis de conduire, fera en sorte de ne pas commettre d'infraction susceptible de lui faire perdre son permis? Et pour aller plus loin, si sachant tout cela une personne fait fi de toute prudence, pourquoi devrait-on lui réserver un traitement spécial?

M. A. Wright: La crainte de perdre son permis de conduire exerce un effet de dissuasion certain. Cela, j'en conviens. C'est probablement là l'un des meilleurs arguments que l'on peut avancer. Mais je crois que ce problème est distinct de celui qui nous occupe aujourd'hui, pour les raisons que nous avons mentionnées, dont l'inégalité de l'administration. Parfois, cela dépend du juge, certains choisissent d'ignorer cet article. Certains procureurs préféreront marchander afin d'éviter que cet article ne soit appliqué. Je crois que la plupart des autochtones ne savent pas que s'ils battent leur femme et qu'il s'agisse par exemple de voies de fait causant des lésions corporelles (dont des coupures aux termes du Code criminel), ils perdront leur permis de port d'arme à feu pour une période de cinq ans. Je crois qu'il y a toute une différence entre la perte d'un permis de conduire, pour les raisons d'ailleurs valables que vous avez avancées, et la perte d'un permis de port d'arme à feu dans des circonstances. . .

M. Jepson: Il s'agit là de deux arguments se rapportant au gagne-pain d'individus, non?

M. A. Wright: Oui, c'est vrai. Mais je crois qu'il y a un rapport plus direct entre la conduite en état d'ébriété et la perte du permis de conduire, qu'il y en a entre une bagarre et la perte du permis de port d'arme à feu. Il s'agit là d'une incohérence évidente.

En outre, l'interdiction du port d'arme à feu comporte un autre problème. Dans la plupart des cas, dans le sud du pays, si quelqu'un conduit un camion par exemple, il aura la possibilité de se trouver un autre emploi. Dans un grand nombre de communautés des Territoires du Nord-Ouest, les emplois disponibles sont au mieux saisonniers. Le reste de l'année, le taux de chômage peut atteindre de 70 à 75 p. 100, sans compter que le prix de la nourriture est exorbitant dans la plupart de ces communautés.

Donc, pour survivre et bien nourrir leur famille, les autochtones doivent chasser et piéger. Leur situation est fort différente de celle des personnes ayant perdu leur permis de conduire pour conduite en état d'ébriété.

M. Jepson: Je ne suis pas avocat comme notre estimé président, et suis donc profane. Dans votre document, à la page 9, vous déclarez que:

... la Cour suprême du Canada a énoncé une nouvelle définition de «peine cruelle et inusitée» sous le régime de la Charte. . .

Et puis, au bas de la même page, vous ajoutez que:

... la Loi sur les stupéfiants (modifiée) qui prévoit une peine minimale d'emprisonnement de sept ans pour les

[Text]

imprisonment for those convicted of importing narcotics) to be cruel and unusual punishment, and therefore unconstitutional.

Mr. A. Wright: That is correct.

• 1545

Mr. Jepson: In a day and age where there is such increased concern about drugs and the drug market, that once again points out to me the absolute devastating effect of that Charter. I know it is a lawyer's bonanza, but in terms of the justice system in this country and what it augurs for the future, it just boggles my mind.

Mr. A. Wright: It is not relevant to my submission, but if I can, I am familiar with that case and what the court said was that importing narcotics includes such offences as a first-time offender carrying a joint of marijuana over the border. That person is therefore, if convicted, subject to a minimum of seven years imprisonment, which clearly would be cruel and unusual punishment.

It was that kind of reasoning that we say makes the test for cruel and unusual punishment, which was defined in the Court of Appeal cases we discussed, different. That is why we say there is a strong possibility that subsection 98.(1) may now, because of the broadened definition of cruel and unusual punishment, be unconstitutional.

Mr. Jepson: Thank you. Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Does your practice take you on the circuit at all?

Mr. A. Wright: Yes, quite a lot.

The Chairman: I wonder if you could give us a quick impression of the extent to which you find the justices take into account the cultural values of the communities.

Mr. A. Wright: I was counsel on the case that my predecessor referred to and I think what we are seeing is that the Court of Appeal in the Northwest Territories tends to perhaps not be as familiar with cultural circumstances as our resident judges are, as I suggest in the presentation I made.

The Chairman: Is the Court of Appeal not the Alberta court?

Mr. A. Wright: It is the Alberta Court of Appeal, that is correct.

The problems as defence counsel we often encounter in court circuits are, I would say, more problems of preparation and time to properly do our jobs.

I was also here when an earlier speaker from the Yukon was talking about legal aid lawyers convincing

[Translation]

personnes coupables d'importation de stupéfiants est inconstitutionnelle car il s'agit là d'une peine cruelle et inusitée.

M. A. Wright: Exact.

M. Jepson: A une époque où l'on se préoccupe de plus en plus de la drogue et du marché de la drogue, je vois une fois de plus combien cette Charte a un effet absolument accablant. Je sais que c'est une véritable mine d'or pour les avocats mais quand je pense au système judiciaire de notre pays et à ce qu'il augure pour l'avenir, je suis inquiet.

M. A. Wright: Je sais que tel n'est pas le sujet de mon exposé mais si je peux me permettre, je connais bien la question. Les tribunaux ont déclaré que l'importation de stupéfiants comprenait entre autres l'infraction commise par un individu qui est intercepté à la frontière avec un joint de marijuana en sa possession et dont c'est la première infraction. Cette personne est donc, si déclarée coupable, passible d'une peine minimale d'emprisonnement de sept ans, ce qui de toute évidence constitue un châtiment cruel et inhabituel.

C'est ce genre de raisonnement qui, selon nous, fait que les critères soient différents pour un châtiment cruel et inhabituel tel que défini dans les affaires de la Cour d'appel dont nous avons discuté. C'est pourquoi nous avançons qu'il est fort possible que le paragraphe 98.(1) soit maintenant inconstitutionnel en raison de la définition plus large donnée à châtiment cruel et inhabituel.

M. Jepson: Merci. Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Votre travail vous amène-t-il dans les circuits?

M. A. Wright: Oui, pas mal.

Le président: D'après vous, les juges tiennent-ils compte des valeurs culturelles des communautés?

M. A. Wright: J'ai été chargé de l'affaire dont a parlé mon prédécesseur et je crois que la Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest est moins au courant des circonstances culturelles que le sont nos juges résidents. C'est d'ailleurs ce que j'ai dit dans mon exposé.

Le président: La Cour d'appel n'est-elle pas la Cour de l'Alberta?

M. A. Wright: Si, c'est bien la Cour d'appel de l'Alberta.

Les problèmes que nous rencontrons dans nos circuits d'avocats de la défense sont surtout des contraintes au niveau de la préparation et du temps disponible pour bien effectuer notre travail.

J'étais ici plus tôt quand un orateur du Yukon a parlé des avocats de l'aide juridique qui convainquaient leurs

[Texte]

their clients to plead guilty. I have to take objection to that because I think our bar in the Northwest Territories, while perhaps young and perhaps relatively inexperienced, is conscientious. I am certainly not aware of our bar practising in that fashion. The problem we have is simply resources and time to prepare on circuits.

As far as being sensitive to native concerns in the communities, it is always difficult, I think, when you are from southern Canada and you live in a city like Yellowknife, which is hardly typical of most communities in the north, to go into communities in which you are often there not even overnight and get a sense for the particular circumstances of people when there are language difficulties involved and just immense cultural gaps involved. To that extent, yes, I would say it is a problem that the courts and the justice system in the north is not as sensitive to cultural problems as it might be.

Interpretation is another problem we have, the number of languages we have to get competent interpreters for court proceedings.

The Chairman: How many members of your law society would be native?

Mr. A. Wright: As far as the resident bar is concerned, I think of the practising members only two or three are native members.

The Chairman: Are any members of the judiciary native?

Mr. A. Wright: No. I believe there is a judge in Labrador who is Inuit, but there are none who are native in the Northwest Territories. The justice system is increasingly trying to get native people appointed as JPs, to attempt to have that in the justice system, but because we have so few native lawyers we do not have any judiciaries from among the native people.

The Chairman: When I was going to law school 17 years or so ago, it seemed to me that the federal government had just started to fund a program to encourage native students to go to law school. I would have thought that by now we would have seen some increased numbers of native practitioners in the north and western Canada generally. Can you comment on that at all?

Mr. A. Wright: I think there are more native people practising law, from my experience. In fact, one of my partners is a native person.

From what I have seen, I think the problem is more of a systemic problem perhaps. It is not just giving people access to law school, but giving them better access to education generally. We just do not have enough people who are qualified to get into law school, never mind to get through law school once there.

[Traduction]

clients de plaider coupable. Je dois protester car je suis convaincu que les membres du Barreau des Territoires du Nord-Ouest, même s'ils sont jeunes et relativement inexpérimentés, sont consciencieux. Je n'ai jamais entendu parler de telles pratiques. Nos problèmes se situent sur le plan des ressources et du temps que nous pouvons consacrer à la préparation des affaires dans les circuits.

Même si l'on est conscient des problèmes des autochtones dans leurs communautés, il est toujours difficile, je crois, lorsque vous êtes originaire du sud du pays et que vous vivez dans une ville comme Yellowknife qui ne ressemble en rien à la plupart des communautés du Nord, de vous rendre dans une communauté où vous ne passerez même pas la nuit et de comprendre les circonstances particulières à la vie de ces gens qui ont une langue et une culture différentes des vôtres. Dans cette optique, je dirais que c'est un problème que les tribunaux et le système judiciaire dans le Nord ne soient pas plus au fait des problèmes culturels qu'ils ne le sont.

L'interprétation est un autre problème pour nous. Il y a plusieurs langues et nous devons trouver des interprètes compétents pour les procédures judiciaires.

Le président: Combien d'autochtones comptez-vous dans votre Barreau?

M. A. Wright: Chez les résidents, je crois qu'il n'y a que deux ou trois autochtones.

Le président: Y a-t-il des juges autochtones?

M. A. Wright: Non, je crois qu'il y a un juge Inuit au Labrador, mais il n'y a pas de juge autochtone dans les Territoires du Nord-Ouest. Le système judiciaire essaie de plus en plus de faire nommer des juges autochtones, mais comme il y a vraiment peu d'avocats autochtones, nous ne comptons aucun juge parmi eux.

Le président: Quand j'étais étudiant en droit, il y a à peu près 17 ans, il me semble que le gouvernement fédéral venait justement de mettre sur pied un programme de financement visant à encourager les étudiants autochtones à opter pour le droit. J'aurais cru qu'après 17 ans, il y aurait eu un plus grand nombre d'avocats autochtones dans le nord et dans l'ouest du pays. Qu'en pensez-vous?

M. A. Wright: Je crois effectivement qu'il y a un plus grand nombre d'avocats autochtones qu'auparavant. En fait, l'un de mes associés est autochtone.

D'après mon expérience, je crois que le problème en est un de système. Non seulement il faut donner aux gens accès aux écoles de droit mais il faut aussi améliorer l'accès à l'éducation de façon générale. Les gens ne sont tout simplement pas suffisamment qualifiés pour s'inscrire aux écoles de droit, ils le sont encore moins pour réussir leurs cours.

[Text]

The Chairman: Thank you very much for coming down and telling us a bit about this particular problem, which certainly we will take a careful look at.

• 1550

Now I am going to invite Scott Newark, who is Vice-President of the Alberta Crown Attorneys' Association, to make his presentation now. He has been here for the whole day. Mr. Newark is the Crown attorney for the district of Wetaskawin, which is just south of—

Mr. Scott Newark (Vice-President, Alberta Crown Attorneys' Association): It means "the Hills of Peace" in Cree, I am told.

Actually, it is quite correct, sir, that I have been here for the whole day. I made a point of that. I wanted to see exactly the kinds of representations that were made to your committee, in part because I can tell you the existence of your committee and the Archambault sentencing committee is very heartening to people like myself who are engaged in working within the criminal justice system; and I include in that the parole system in general. I wanted to hear the kinds of views that were going to be put forward to you, and I suppose more importantly, the perspectives of those views.

I have also heard, interestingly, a number of comments from the last couple of speakers that deal with things I personally, as a Crown attorney, may well be able to offer you some perspective on from the other side, as a Crown attorney. It is not the specific subject-matter of the presentation that our association is making, but by all means, if any of you gentlemen have questions on that, I will do my best to answer them.

The specifics of what we made our submissions on—and I apologize; they were prepared for your perusal really only this morning—have to deal with the process of early release and in part sentencing itself. First of all, in listening to some of the comments made this morning, very impassioned and eloquent remarks made to you by individuals from the perspective of sentencing in the sense of the effect on individuals they see within the prison system, the prisoners, the criminals... One woman I thought spoke most eloquently about not being able to forget the faces of the men she saw in prison. And I can well understand that. But as a Crown prosecutor, and I suppose probably more importantly as a citizen of this country, I am attempting today to urge upon you and Parliament in general not to forget the faces of the other individuals involved, those of the victims, because unfortunately all too often they do get lost.

[Translation]

Le président: Merci d'être venu et de nous avoir parlé de ce problème sur lequel nous ne manquerons pas de nous pencher, soyez-en sûr.

Je vais maintenant inviter M. Scott Newark, qui est vice-président de l'Alberta Crown Attorneys' Association, à nous présenter son exposé. Il a passé toute la journée ici. M. Newark est procureur de la Couronne du district de Wetaskawin, qui se trouve au juste au sud... .

M. Scott Newark (vice-président, Alberta Crown Attorneys' Association): On m'a dit que cela signifiait «les Collines de la Paix» en langue Crie.

En vérité, vous avez tout à fait raison, monsieur, j'ai passé toute la journée ici. J'y tenais. Je voulais voir exactement quel genre de présentations étaient soumises à votre comité, en partie parce que je peux vous dire que l'existence de votre comité et de la commission Archambault sur les peines constituent un élément très encourageant pour des gens comme moi-même, qui travaillent activement dans le système de la justice pénale; et je pense aussi au système de la libération conditionnelle d'une façon générale. Je tenais à entendre le type d'opinions qu'on allait vous présenter, et je suppose plus important encore, les perspectives adoptées pour présenter ces points de vue.

Chose assez intéressante, j'ai également entendu un certain nombre de commentaires de la part des derniers orateurs sur les questions sur lesquelles je crois pouvoir vous offrir un autre point de vue, celui d'un procureur de la Couronne. Il ne s'agit pas à proprement parler du thème de la présentation que fait notre association, mais quoi qu'il en soit, si l'un d'entre vous a une question à me poser à ce sujet, n'hésitez pas à le faire et je ferai de mon mieux pour essayer d'y répondre.

J'aimerais maintenant aborder en détail des sujets que nous avons traités dans nos exposés et, à ce sujet, je dois vous présenter mes excuses puisque ces documents n'ont été préparés à votre intention que ce matin. Il s'agit plus particulièrement du processus de la libération anticipée et partiellement, de l'application de la peine. Premièrement, en écoutant quelques-unes des remarques qui ont été faites ce matin, des remarques extrêmement exaltées et éloquentes qui vous ont été faites par des individus qui se sont placés du point de vue de l'impact des condamnations sur les individus à l'intérieur du système des prisons, les prisonniers eux-mêmes, les criminels... l'une des femmes que j'ai entendues à indiqué, à mon avis, de façon un peu plus éloquente, comment elle n'avait jamais pu oublier les visages des hommes qu'elle avait vus en prison. Et c'est une chose que je peux parfaitement comprendre. Mais en ma qualité de procureur de la Couronne, et surtout, ce qui est probablement plus important encore, en tant que citoyen de ce pays, je voudrais aujourd'hui essayer de vous convaincre et de convaincre le Parlement d'une façon générale de ne pas oublier les visages d'autres individus concernés; je veux parler des visages des victimes. Car en

[Texte]

I have heard over and over again—and I know Sharon Rosenfeldt, and I have spoken to her—about how victims get lost in the shuffle of the process of the criminal justice system. As Crown attorneys, we have a terrible burden in relation to that, because I do not think we do a very good job, as Crown attorneys, of dealing with individuals who have the criminal justice system and crime impact on them.

In so many ways this system itself is very, very private. What happens in the sentencing practice—and I sometimes hesitate to refer to it as a joke, but in some ways that is exactly what it is—is a private joke, because the full details of it are really only known to the people who participate: the police officers, the defence lawyers, the Crown attorneys, the judges, who know there is such a tremendous difference between a sentence that is handed out and the reality of what that sentence is when actually served.

I believe, Mr. Jepson, it was you this morning who made the remark about someone sentenced for a rape that if they were sentenced to nine years, the public's perception generally was that they would serve nine years. Everybody who works within that system knows that is not the case. In particular, the chronic repeat criminal knows that. I have had people laugh in court at the sentences imposed by judges. I have had people in court say, I will do that sentence standing on my head.

In that context, gentlemen, we are sending the wrong message to the wrong people.

But unfortunately and tragically, particularly in Sharon's case, there is another group of people who get to know how bad the system is, and that is the victims. They get to see how the system does not work very well. They get to see afterwards how the system has not protected them.

• 1555

I was involved in the prosecution of a murder years ago by a woman named Laura Ann Pepin. She brutally beat a baby to death and was convicted of manslaughter in a case I am told I subsequently came close to being held in contempt of court for. She received a sentence of seven years. My recollection is that at approximately 18 months after being sentenced to seven years for this manslaughter, she was released on day parole. Do you know how I

[Traduction]

effet, on a malheureusement trop souvent tendance à les oublier.

Je ne sais trop combien de fois j'ai entendu répéter à quel point les victimes sont oubliées dans la réorganisation du processus du système de la justice pénale. Je connais Sharon Rosenfeldt et j'ai eu l'occasion de lui parler de ce sujet. En notre qualité de procureurs de la Couronne, nous avons à cet égard une terrible responsabilité, car à mon avis, on ne peut pas dire que nous réussissions vraiment à traiter comme nous le voudrions, le cas des individus qui subissent le système de justice pénale et qui sont les victimes de crimes.

A de très nombreux égards, ce système est lui-même très, très secret. Dans le domaine des condamnations, on peut aller jusqu'à parler pour qualifier ce qui se passe dans la réalité, de véritables plaisanteries pour initiés. J'hésite parfois à utiliser le qualificatif «plaisanterie» mais dans une certaine mesure, c'est exactement ce que c'est. En effet, les personnes directement impliquées sont les seules à savoir en détail ce qui se passe: les agents de police, les avocats, les procureurs de la Couronne, les juges. Tous savent à quel point il y a une énorme différence entre la sentence qui est prononcée dans le tribunal et la peine qui est en réalité purgée par le condamné.

Il me semble que c'est vous, monsieur Jepson, qui avez ce matin fait cette remarque au sujet d'une personne qui avait été condamnée pour viol. Vous avez dit que si cette personne était condamnée à neuf ans de prison, le public avait en général l'impression que l'individu allait réellement purger neuf ans de prison. Or, quiconque travaille à l'intérieur du système sait parfaitement que cela n'est pas le cas. Le délinquant chronique le sait tout particulièrement. J'ai entendu dans les tribunaux des gens se moquer des peines imposées par les juges. J'ai entendu des condamnés dire au sujet de la peine qui venait d'être prononcée: c'est simple comme bonjour.

Dans ce contexte, messieurs, on peut dire que nous envoyons le mauvais message aux mauvais destinataires.

Mais malheureusement et tragiquement, particulièrement dans le cas de Sharon, il existe un autre groupe de personnes qui apprennent à leurs dépens à quel point le système est inadéquat. Je veux parler des victimes. Elles apprennent à leurs dépens que le système ne fonctionne pas très bien. Elles ne peuvent que constater qu'après coup à quel point le système ne les a pas protégées.

J'ai eu l'occasion il y a de nombreuses années de participer à la poursuite dans une affaire de meurtre. La coupable était une femme nommée Laura Ann Pepin. Elle avait sauvagement battu à mort un bébé et elle a été accusée d'homicide dans une affaire pour laquelle on m'a dit qu'il avait failli y avoir aussi un cas d'outrage au tribunal. L'accusée a été condamnée à purger une peine de sept ans. Si je me souviens bien, environ 18 mois après

[Text]

found out about it? I have a friend who works for *The Edmonton Journal*, who phoned me and said I would not believe it but they had released Laura Pepin on day parole.

This family lived in a small community called Devon just south of Edmonton. The woman was released here in Edmonton, and of course the family found out about it. Can you imagine what that family must have felt like? They had an infant about three months old who was brutally beaten to death in horrible circumstances, and to find that individual was now literally walking the streets... I mean, I understand the restrictions on day parole too. They made some noise about it, as did I, and her parole was revoked as a result. I have a lot of comments to make about the efficacy of the parole system, but what an insane way to run a parole system. When there is some controversy about a particular case, the person goes back in.

I also heard this morning from some well-intentioned individuals who suggested methods of dealing with individuals other than incarceration in the hope of ultimately protecting the public at large. I make the point, as outlined in our paper, that we take that as a fundamental of the criminal justice system, including the parole system. The number one criterion—and I specify that—including the courts, is to protect the public. Obviously the best way to deal with individuals who are criminal is with their ultimate rehabilitation. There can be no better way of protecting the public than by changing somebody who is a criminal—removing that anti-social tendency—and we recognize that.

The comments I heard this morning were about ideas for making things right and bringing individuals face to face, victim and offender. I remember this morning writing down the horrible irony of it. I mean, there are some cases where you cannot bring the victim and the offender together because the offender has killed the victim, and there are cases where it is ludicrous to suggest that the rapist should come face to face with his victim. The last thing the victim wants to see is the person who has inflicted that horrible abuse on them. It is misguided, frankly, to suggest that is the appropriate method to somehow resolve the reality and the impact of crime. There was a notion put forward of somehow making it right, if you remember that phrase. Unfortunately, some of these situations are not things that are capable of being nicely made right so they just go away. They do not go away.

[Translation]

avoir été condamnée pour homicide à purger sept ans de prison, l'accusée a bénéficié d'un régime de libération de jour. Savez-vous comment je l'ai appris. J'ai un ami qui travaille pour le *The Edmonton Journal*, qui m'a téléphoné pour me dire que je n'allais pas en croire mes oreilles, mais qu'ils avaient accordé à Laura Pepin une libération de jour.

La famille du bébé vivait dans la petite collectivité de Devon juste au sud d'Edmonton. Bien entendu, elle a appris que la meurtrière avait été libérée à Edmonton. Comment pensez-vous qu'elle se soit sentie à ce moment-là? Ces gens avaient un bébé d'environ trois mois, qui a été sauvagement battu à mort dans des circonstances horribles. Ils ont appris tout à coup que la responsable de ce meurtre allait désormais se promener librement dans les rues de la ville... bien sûr, je suis conscient également des restrictions au régime de la libération conditionnelle. On a fait beaucoup de bruit, comme moi d'ailleurs, et finalement, on lui a retiré la libération conditionnelle. J'aurais de nombreuses remarques à faire au sujet de l'efficacité du système de la libération conditionnelle, mais j'aimerais dire tout simplement qu'à mon avis, ce système est géré de façon tout à fait incohérente. Dès qu'une affaire en particulier suscite une certaine controverse, l'individu en question est tout simplement rappelé en prison.

J'ai aussi entendu ce matin certaines personnes bien intentionnées proposer que l'on adopte à l'égard des individus concernés des méthodes autres que l'incarcération, dans le but éventuellement de protéger le public dans son ensemble. Comme nous l'avons souligné dans notre exposé, j'aimerais dire qu'à notre avis, cet élément constitue une des bases du système de justice pénale, y compris celui de la libération conditionnelle. Le critère numéro un, y compris pour les tribunaux, est de protéger le public. Bien entendu, la meilleure façon d'aider les individus qui ont commis des crimes est de parvenir en fin de compte à leur réadaptation. Il n'existe en effet aucune meilleure façon de protéger le public que de réformer un criminel, c'est-à-dire de supprimer en lui cette tendance antisociale. C'est une réalité que nous admettons.

J'ai entendu ce matin certaines personnes suggérer que l'on essaie «d'arranger les choses» et de mettre les personnes concernées face à face, je veux parler de la victime et du coupable. Je me rappelle avoir ce matin écrit à quel point cette idée me paraissait horriblement ironique. Je veux dire qu'il y a des cas dans lesquels il est impossible de réunir la victime et le coupable étant donné que le contrevenant a tout simplement tué la victime, il y a d'autres cas dans lesquels il serait ridicule de confronter le violeur avec sa victime. La pire chose que l'on puisse imposer à une victime serait de revoir la personne qui lui a infligé un traitement aussi horrible. Il serait franchement peu judicieux de suggérer qu'il s'agit là d'une méthode qui pourrait améliorer d'une façon ou une autre la réalité et atténuer l'impact du crime. Si vous vous souvenez de ce qui s'est passé ce matin, quelqu'un a proposé d'essayer «d'arranger les choses». Mais

[Texte]

The process specifically we wish to start with is the discrepancy between the reality of the sentence imposed and the sentence actually served. Quite specifically, I can tell you the thing that offends me the most as a Crown attorney and a citizen is the dishonesty inherent in the criminal justice system today. Truth is becoming a stranger in our criminal sentencing process.

As a Crown attorney representing the people of this province, I am not allowed to tell the truth. We all know the sentence the judge is going to impose on the individual is not the sentence he will serve. There are instances when the obvious primary concern of sentencing is protection of the public by the literal physical segregation of that individual from society.

I will very quickly give you a specific example of a case Mr. Chairman. It dealt with an individual in Camrose, another town to the south of here with about 12,000 people. The individual had two previous convictions for sexual molestation of little girls. He liked little girls, and he did it again. He was babysitting a seven-year-old girl. He had also reached the point where he was going out to playgrounds in this little community and molesting little girls on the swings and asking if he could play with them. He got caught, and we convicted him. We then sent him off to get a forensic assessment, and we spent, by my estimate, about \$20,000 of taxpayer money to have him interviewed by a psychiatrist, a psychologist, and clinical workers. When the report came, we were told that this individual had a problem—not much of a surprise—that he was a paedophile. He was also diagnosed as being an untreatable paedophile because he was viewed as not accepting responsibility. He felt that the little seven- and five-year-old girls were seducing him and that there was nothing wrong in what he was doing.

• 1600

My suggestion to the court was that given the fact this individual is untreatable, and what his past background has been, surely the number one criteria is to protect the public from him; let us at least protect the little girls in this community. No one disagreed with that.

But if that is the case, as was agreed, then should the judge not have the right to know what his sentence is going to mean; and as well, do the rest of us as citizens not have the right to demand that of our judges, whom we pay at the provincial court level \$85,000 a year or so, and \$130,000 a year for superior court judges? It is an error of

[Traduction]

malheureusement, dans certaines de ces situations, il ne suffit pas «d'arranger les choses» en douceur pour que les conséquences disparaissent. Rien ne disparaît.

Le sujet plus précis avec lequel nous aimerions commencer concerne l'écart qui existe entre la sentence imposée dans la réalité et la peine purgée par le prisonnier. Pour être plus spécifique, je peux dire que ce qui me choque le plus en qualité de procureur de la Couronne et en tant que citoyen, c'est la malhonnêteté inhérente du système actuel de la justice pénale. La vérité est en train de devenir dans notre processus de condamnation criminelle un élément de plus en plus rare.

En tant que procureur de la Couronne qui représente les habitants de cette province, je ne suis pas autorisé à dire la vérité. Nous savons tous que la sentence que le juge va imposer à l'accusé n'a rien à voir avec la peine qu'il va purger. Il y a des cas dans lesquels l'objectif primordial de la sentence est de toute évidence la protection du public: on cherche carrément à isoler physiquement cet individu du reste de la société.

Je vais vous donner très rapidement, monsieur le président, un exemple précis. Il s'agit d'un individu qui vivait à Camrose, une autre ville au sud d'Edmonton, peuplée d'environ 12,000 habitants. L'individu en question avait déjà été condamné deux fois pour avoir sexuellement molesté des petites filles. Il aimait les petites filles et il a recommencé. Il avait été chargé de garder une petite fille de sept ans. Il en était même au point de se rendre dans les cours de récréation de cette petite collectivité pour molester les petites filles qui jouaient sur les balançoires, en leur demandant s'il pouvait jouer avec elle. Il s'est fait prendre et nous l'avons condamné. Nous l'avons envoyé subir une évaluation médicale et cela a coûté, à mon avis, environ 20,000\$ aux contribuables pour le faire interroger par un psychiatre, un psychologue et des travailleurs sociaux. Au moment de la parution du rapport, on nous a dit que cet individu avait un problème—quoi d'étonnant—qu'il était pédophile. Il a également été déclaré incurable étant donné qu'on a considéré qu'il n'acceptait pas d'assumer ses responsabilités. A en croire ce qu'il disait, c'était les petites filles de sept et de cinq ans qui le séduisaient et il estimait qu'il n'avait rien à se reprocher.

Lors de mon plaidoyer devant le tribunal, j'ai invoqué le fait qu'étant donné que l'individu ne pouvait pas être soigné et compte tenu de ses antécédents, la principale chose à faire était d'abord de protéger le public; il fallait au moins essayer de protéger les autres petites filles de cette collectivité. Personne ne m'a contredit sur ce point.

Mais pourquoi dans ce cas le juge n'aurait-il pas le droit de savoir par quoi va se traduire dans la réalité la sentence qu'il prononce? N'avons-nous pas le droit, en notre qualité de citoyens, d'exiger cela de nos juges, auxquels nous versons au niveau provincial un salaire de 85,000\$ environ par année et de 130,000\$ pour les juges

[Text]

law for me to stand up and tell the truth about what the sentence actually will be. And there are some things in the sentencing process that are fixed and are capable of that kind of accurate comment.

It was one of the cases, quite frankly, sir, that made me decide that there were things one can do within a courtroom and things one cannot do within a courtroom. Changing the structure of the parole system and the laws governing parole is not capable of being done within a courtroom. That is why what you are doing is so critical.

I heard as well a lot of comments this morning about the need or the idea of individuals who are judges having some greater role to play in the actual sentencing process, in the actual determination of how long the individual will serve in jail before being eligible for parole. I endorse that. It is on the first page of our submission.

As you may know, that is already in existence right now under section 671 of the Criminal Code. Right now it applies exclusively to murder convictions where a judge is able to say, I have heard the evidence, I have heard the witnesses, I have seen you also, Mr. Accused, for two weeks, and I say, after reviewing all this, that you will serve a certain amount of time before being eligible for parole. Our suggestion is why not extend that to all sections of the Criminal Code? Why not allow the judge, for example on a particularly brutal rape, to use your example, Mr. Jepson, or a second conviction for rape, to make that recommendation?

My suggestion specifically is it need not be mandatory. Leave it up to the judge. Or allow the individual who again is presumably as well trained as the judge is, who has had the opportunity of seeing all the witnesses, including the victims, to make that determination instead of some time in the future when the parole authorities happen to be sitting and listening to the individual who wants to get out. Please make no mistake about that as well too. There are obvious human skills involved in saying what needs to be heard. Why not allow that?

I would suggest that under section 671 it could apply to every offence in the Criminal Code. The judge could simply decline to exercise his jurisdiction and leave it to normal parole procedures. It would allow a much greater input by the people who sit on the bench. They are

[Translation]

des instances supérieures? Le fait pour moi de me lever et de dire en quoi la sentence va véritablement consister, constitue pour moi une erreur de droit. Et il existe dans le processus de condamnation des éléments qui sont défectueux et auxquels ce genre de commentaire peut s'appliquer.

Pour être franc, monsieur, il y a eu une affaire qui m'a amené à penser qu'il y a certaines choses que l'on peut effectivement faire dans une salle d'audience et qu'il y en a d'autres que l'on ne peut pas faire. Changer la structure du système de libération conditionnelle et les lois qui régissent ce système est une chose que l'on ne peut pas faire à l'intérieur d'une salle d'audience. Voilà pourquoi vos actions sont à ce point importantes.

J'ai également entendu ce matin de nombreux commentaires émanant de personnes qui ont suggéré que certains juges devraient ou pourraient jouer un plus grand rôle dans le processus de condamnation en tant que tel, dans la détermination du temps pendant lequel le condamné devra rester en prison avant d'être admissible à une libération conditionnelle. Je partage tout à fait ce point de vue. Il figure d'ailleurs sur la première page de notre présentation.

Comme vous le savez peut-être, cet élément figure déjà à l'article 671 du Code criminel. Pour l'instant, il s'applique exclusivement aux condamnations pour meurtre pour lesquelles un juge est en mesure de dire: «J'ai entendu les dépositions, j'ai entendu les témoins, j'ai également eu l'occasion de vous voir, vous monsieur l'accusé, pendant deux semaines et je déclare, après avoir examiné tous ces éléments, que vous purgerez votre peine pendant un certain temps avant de pouvoir bénéficier d'une libération conditionnelle». J'aimerais suggérer une chose. Pourquoi ne pas appliquer ce processus à tous les articles du Code criminel? Pourquoi ne pas permettre aux juges de faire cette recommandation dans le cas, par exemple, d'un viol particulièrement sauvage pour reprendre votre exemple, monsieur Jepson, ou dans le cas d'une seconde condamnation pour viol?

Il ne serait pas nécessaire dans le cas qui nous occupe de rendre l'application obligatoire. On pourrait laisser la décision aux juges. Ou encore, permettre à l'individu concerné de prendre lui-même cette décision puisque, encore une fois, on suppose qu'il en sait autant que le juge, étant donné qu'il a eu, lui aussi, l'occasion de voir tous les témoins, y compris les victimes. On éviterait ainsi de reporter la décision à une date indéterminée, alors que les autorités responsables se réunissent pour entendre le plaidoyer de l'individu qui veut sortir de prison. Je vous en supplie, ne commettez pas d'erreur ici aussi. L'être humain est doté de certaines aptitudes évidentes pour dire ce qui a besoin d'être dit. Pourquoi ne pas permettre aux juges de le faire?

J'aimerais suggérer que l'on étende la procédure prévue à l'article 671 à toutes les infractions citées dans le Code criminel. Le juge pourrait tout simplement renoncer à faire usage de son pouvoir discrétionnaire et s'en remettre aux procédures normales de libération

[Texte]

already starting to make acidic comments, and I am sure what I am telling you does not come as any surprise; I made reference to acidic comments from the bench. Mr. Justice Scollin from the Court of Queen's Bench in Manitoba made the reference recently in a sentencing—and I am paraphrasing it—"you get one-third off for having had a grandmother". It is the truth. With a few minor exceptions it is the truth.

The next topic our presentation deals with is the notion of how it is that we release individuals in our parole system, because the bottom line essentially is discretion in parole authorities. Our suggestion is it should be removed in some circumstances.

The very first sentence in our paper demonstrates the overall approach:

Early release from incarceration for criminals is a reality that few would recommend eliminating altogether.

I am not recommending eliminating all parole. I think the reality is that we are always going to have a system that is going to allow some individuals early release. I think it makes good sense. It is a legitimate part of rehabilitation for some people.

I also want to say, regarding some of the comments I heard this morning, which I view as being fair and realistic, that we are incarcerating some of the wrong people. The incarceration of individuals for non-payment of fines is something that is unnecessary. Some incarceration on property offences is unnecessary. I have some exceptions to that, but in a general sense it is.

We are suggesting that instead of relying basically on the discretion of the parole authorities and trying to forecast—I believe it was Prof. Hudson who spoke this morning so eloquently about the impossibility of forecasting risk—let us look at what the individual has done, not what he said he is going to do the next time he is released.

Our recommendation is the elimination of mandatory supervision. In particular its mandatory nature is what I think makes it ridiculous, to be blunt about it. I think it sends the wrong message to the wrong people. It is mandatory in the sense of although earned, it is something there is entitlement to. I think it is desperately flawed. It can be replaced by the ultimate authority to

[Traduction]

conditionnelle. Cela permettrait aux membres de la magistrature de participer beaucoup plus au processus. Déjà, ils commencent à faire des réflexions acides, et je suis certain que cela ne vous étonne pas; j'ai parlé des réflexions acides de la magistrature. À ce sujet, le juge Scollin, membre de la Cour du Banc de la Reine au Manitoba, a précisé récemment au sujet du processus de condamnation—et je paraphrase ses mots—"on vous réduit votre peine d'un tiers du simple fait que vous avez eu une grand-mère". C'est la vérité. À quelques rares exceptions près, c'est ainsi que cela se passe.

Le sujet suivant de notre exposé concerne le problème de la libération des individus en vertu de notre système de libération conditionnelle. En fait, tout repose essentiellement sur la décision des autorités responsables dans le cadre du système de libération conditionnelle. À notre avis, il faudrait, dans certaines circonstances, éviter de s'en remettre à leur discrétion.

La toute première phrase de notre exposé résume bien l'approche globale que nous avons adoptée:

La libération anticipée des criminels est un élément du système que certains recommanderaient d'éliminer complètement.

Je ne dis pas qu'il faille supprimer complètement la libération conditionnelle. Je pense qu'en réalité, nous allons toujours avoir un système dans lequel certains individus vont être relâchés plus tôt que prévu. Je pense que cela est raisonnable. Cela fait partie pour certaines personnes du processus normal de réadaptation.

J'aimerais également ajouter, en ce qui concerne certaines des remarques que j'ai entendues ce matin, et que je trouve justes et réalistes, que nous commettons parfois des erreurs en décidant d'incarcérer certaines personnes. Par exemple, il n'est pas nécessaire d'envoyer en prison les gens qui ne paient pas leurs amendes. Pour certaines atteintes à la propriété, une peine d'emprisonnement n'est pas nécessaire. Je pense à quelques exceptions, mais d'une façon générale, l'emprisonnement n'est pas nécessaire.

• 1605

Nous suggérons qu'au lieu de s'en remettre systématiquement à la discrétion des autorités responsables du système de libération conditionnelle et d'essayer de prévoir—je pense que c'est le professeur Hudson qui a dit ce matin de façon aussi éloquente à quel point il était impossible de prévoir le risque—nous devrions plutôt voir comment l'individu s'est comporté, et non pas nous fier uniquement à ce qu'il avait promis de faire la prochaine fois qu'il serait relâché.

Nous recommandons par conséquent la suppression de la surveillance obligatoire. Pour dire les choses sans ambages, je pense que c'est précisément le caractère obligatoire de cette surveillance qui est ridicule. Je pense que cela contribue à envoyer le mauvais message aux mauvais destinataires. Il s'agit d'une surveillance obligatoire dans la mesure où même si elle doit être

[Text]

release on parole, but let us see who we are going to decide we want to release and, frankly, let us apply some common sense in determining who gets released.

If it is accepted as the approach, I believe we have to distinguish between different individuals. The flaw made is when all individuals are presumed to be exactly the same or motivated by exactly the same thing. Unpleasant as it may be, unfortunately in this country there are people who are not motivated by the same things as you or I, the best intentioned parole authorities or the best intentioned criminologists. It is unfortunate, but it is true.

I think a phrase that is in the paper somewhere is that wisdom may best be recognizing reality as it stands before you instead of what you want it to be or what you think it should be.

I have dealt with individuals who appear before the court. They are 25 or 26 years old, young men, but their life has been wasted in in jails and you can see where they are headed. They are going the same way.

I remember one case in particular. A very competent defence counsel spoke about this young man's life and how it has been wasted. He had just gotten out of jail and was on some form of release, whatever it happened to be called, either mandatory or full parole, and had offended again. He had broken into places, stolen things from people and destroyed part of people's property inside the homes. He had done a couple of break and enters before being finally caught and probably had 15, 16 or 17 previous convictions for similar kinds of things.

The point was that this individual should not be going back to jail because of the tough life he had had. I do not deny the reality that probably it is exactly the case, but the difficult part for the criminal justice system is that the judge who is sitting there and has to do the sentencing on that person is not capable in the machinery we give him under the Criminal Code to say he is going to make it all better, turn back the clock and say that we are going to correct what caused him to be the way he is.

[Translation]

méritée, on y a droit. Je pense que le système est désespérément inadéquat. On pourrait plutôt faire appel à l'autorité habilitée en fin de compte à autoriser la libération sur parole, mais voyons d'abord comment nous allons décider qui nous voulons libérer et essayons pour une fois de faire preuve d'un peu de bon sens pour déterminer qui va être relâché.

Si nous acceptons cette approche, je crois qu'il va nous falloir établir des distinctions entre les différents individus. L'erreur que nous commettons consiste à penser que tous les individus sont exactement identiques ou qu'ils sont motivés par des raisons similaires. Aussi désagréable que cela puisse paraître, il y a malheureusement dans notre pays des personnes qui n'ont pas les mêmes motivations que vous et moi, qui n'ont pas les mêmes motivations que les responsables les mieux intentionnés du système de libération conditionnelle ou les criminologues les mieux intentionnés. C'est malheureux, mais c'est comme ça.

Je pense qu'il y a quelque part dans notre exposé une phrase qui dit que la sagesse serait peut-être d'admettre la réalité telle qu'elle est au lieu de l'envisager comme on voudrait l'avoir ou comme on pense qu'elle est.

J'ai eu l'occasion d'entrer en contact avec des individus qui comparaissent devant les tribunaux. Il s'agit en général de jeunes hommes de 25 ou de 26 ans, qui ont gaspillé une partie de leur vie en prison. Vous pouvez donc voir quelle direction ils sont en train de prendre. Ils vont continuer de vivre la même vie.

Je me rappelle à ce sujet une affaire en particulier. J'ai entendu un jour un avocat de la défense extrêmement compétent évoquer la vie d'un jeune homme et dire à quel point elle avait été gâchée. Cette personne venait tout juste de sortir de prison et bénéficiait d'une sorte de régime de libération, je ne sais plus exactement si c'était une surveillance obligatoire ou une libération conditionnelle totale. Quoi qu'il en soit, cet individu avait récidivé. Il s'était introduit chez des gens par effraction, il avait commis des vols et détruit une partie des biens personnels des propriétaires à l'intérieur de ces habitations. Il avait commis une ou deux introductions avec effraction avant de se faire prendre et il avait probablement déjà eu 15, 16 ou 17 condamnations pour le même type d'infractions.

On a prétendu qu'il ne fallait pas renvoyer cet individu en prison parce qu'il avait eu une vie très difficile jusque là. Je suis tout à fait prêt à admettre que tel était peut-être le cas, mais la difficulté pour le système de justice pénale consiste pour le juge assis dans la salle d'audience et chargé de prononcer la sentence, réside dans le fait qu'il n'est pas possible, en vertu du dispositif prévu dans le Code criminel, de dire que tout va s'arranger, que l'on va revenir en arrière et réussir à changer dans la vie du coupable les éléments qui l'ont amené à être ce qu'il est aujourd'hui.

[Texte]

[Traduction]

• 1610

It is tragic, and heaven knows that as a society generally, we have to try to stop the process that creates criminals. I agree that generally criminals are made as opposed to simply born. There are obvious exceptions to this. But the criminal-sentencing court is not the place to do it at that point, because the judge has to deal with the reality of the person standing before him, and he must protect the public.

If it is accepted we should make those kinds of distinguishing realities between different individuals, accepting the idea there will be some notion of parole, although earned, and within the discretion of the parole authorities, it is our suggestion there are individuals who should be exempted from this. When I say exempted, I mean by statute, not within the form of guidelines so the parole authorities can essentially continue on in their own discretion.

I suggest to you it is important that the people of this country, through the people they elect, and in the statutes and laws they pass, clearly define who should not be eligible for early release, period.

At the top of page 4 of our submission, you will see a series of groups of people we suggest should be prohibited by statute from early release. These are specifically those individuals convicted of what I referred to as a serious personal-injury offence prosecuted by indictment. I included the prosecuted by indictment for reference to the sexual assault, because there are sexual assaults that are prosecuted summarily.

In this first group, they are all serious offences. Essentially what we are looking at is that, as a society, we say where you have committed an offence of this nature, we are concerned about the personal risk you pose because of the offence you have committed, and therefore you will not be eligible for early release at all.

I do accept, and I think most of us do, the reality that most individuals in the parole system or released through the parole system do not re-offend, at least while on early release, in one form or another, and the ones that come before the public are obviously the failures of the parole system.

I heard somebody mention in one forum this morning—and I agreed with it—whenever we have a

C'est une situation tragique, et Dieu sait que, d'une façon générale, notre société devrait essayer d'enrayer le processus qui contribue à fabriquer des criminels. Je conviens que, dans l'ensemble, on devient un criminel, et on ne naît pas criminel. Il existe à cette règle des exceptions évidentes. Mais il ne s'agit pas là d'une question qui doit être traitée par le tribunal chargé de condamner le criminel, étant donné que le juge doit affronter la réalité, et il doit protéger le public contre l'individu qui se trouve devant lui.

Si l'on accepte une bonne fois pour toutes que nous devons absolument établir ce genre de distinction entre les différents individus, si l'on accepte l'idée qu'il doit y avoir un certain système de libération conditionnelle, même méritée, et réglementé par les autorités responsables du système de libération conditionnelle, il existe, à notre avis, certains individus qui ne devraient pas bénéficier de ce régime. Ils devraient en être exclus. Lorsque je parle d'exclusion, je pense à une exemption décidée par une loi, et non pas régie par une forme quelconque de lignes directrices qui permettraient aux autorités responsables de continuer à agir pour l'essentiel comme bon leur semble.

J'aimerais dire qu'il est important pour les gens de ce pays, par l'intermédiaire de leurs élus, et des lois et des règlements qu'ils adoptent, de définir clairement quels sont les individus qui devraient être admissibles à un régime de libération anticipée. Voilà.

En haut de la page 4 de notre exposé, vous verrez que nous avons mentionné une liste de groupes de personnes pour lesquelles il faudrait, à notre avis, adopter une loi afin de les empêcher de bénéficier d'une libération anticipée. Il s'agit plus précisément de ces individus qui ont été inculpés de ce que j'ai qualifié de blessures graves à la personne avec mise en accusation. J'ai introduit la notion de «mise en accusation» en pensant plus précisément aux cas d'agression sexuelle, étant donné qu'il y a certaines agressions sexuelles qui ne font l'objet que d'une déclaration sommaire de culpabilité.

J'inclus dans ce premier groupe toutes les infractions graves. En fait, en tant que société, cela revient pour nous à dire que, face à un individu qui a commis une infraction de cette nature, nous nous préoccupons du risque personnel que pose cet individu, compte tenu de l'infraction qu'il a commise. Nous décidons par conséquent qu'il ne devra, en aucun cas, bénéficier d'une libération anticipée.

Je conviens, comme la plupart d'entre nous d'ailleurs, qu'une grande partie des individus du système de libération conditionnelle ou de ceux qui en bénéficient, ne récidivent pas, du moins pas pendant la période de libération anticipée, et que ceux dont on entend parler sont, de toute évidence, ceux qui sont les échecs du système de libération conditionnelle.

Au cours de l'une des réunions de ce matin, j'ai entendu quelqu'un dire—et je suis d'accord avec lui sur

[Text]

parole system, it is a balancing of interest, a balancing of protecting society and the risk inherent to society by letting individuals go. My personal view is we will always maintain this kind of a risk because of the humane nature of society we are. We are always to some extent going to take a chance on some individuals.

My point simply is we should minimize the risk by looking at the individuals themselves, and what they have done. One method in this first group is the offence they have actually committed. If you commit this particular kind of an offence, you are not eligible for early release.

To the second one, those individuals who have been previously convicted of an indictable offence while on any form of early release, day parole, full parole, temporary absence, mandatory supervision, or whatever name we give to it, we say we have let you go early once or twice, whatever the number may be, and it may be more than one—I am a realist as well—we have given you a chance twice before, once before, three times before, where we let you go early, and you reoffended. The next time you come back—and we even have to impose this new condition, that you have to go out and commit another time—the next time you do this, we are going to look and say you are a bad risk. In taking that equation of balance, the balance is not worth it in this sense. You have demonstrated to us twice or three times in the past you are not a good risk. Let us look at the background as well. Let us look at the criminal record of the individual.

If I could use an example of what I think the reality applies to, it is not simply confined to individuals convicted of murder or manslaughter or the offences at the upper end. Other people are certainly capable of inflicting grave personal harm on an innocent public.

I want to tell you about two examples I think fit within this second category, or even the fourth category, about escaping from jail, or even in the fifth category, about people who have had multiple, multiple criminal convictions.

[Translation]

ce point—que dans tout système de libération conditionnelle, il faut concilier plusieurs éléments: l'intérêt qu'il y a à relâcher l'individu, la protection de la société et, enfin, le risque inhérent pour la société que représente le fait de relâcher ces personnes. À mon avis, nous aurons toujours à affronter ce type de risque, du simple fait de la nature humaine des membres de notre société. Dans une mesure ou dans une autre, nous allons toujours devoir prendre un risque pour certaines personnes.

À mon avis, nous devrions essayer de réduire ce risque au minimum en examinant individuellement le cas des personnes concernées, et en essayant de savoir comment elles se sont comportées jusqu'à présent. J'en reviens à ce premier groupe, pour lequel nous pourrions par exemple nous pencher sur l'infraction commise. On pourrait dire, par exemple, que les individus ayant commis ce type d'infraction ne pourront, en aucun cas, prétendre à une libération anticipée.

Pour le second groupe, les individus qui ont déjà été condamnés par le passé pour avoir commis un acte criminel alors qu'ils bénéficiaient d'une forme ou d'une autre de libération anticipée, que ce soit la libération de jour, la libération totale, l'absence temporaire, la surveillance obligatoire, ou que sais-je encore, nous devrions dire à la personne concernée la chose suivante: Nous vous avons déjà relâché plus tôt que prévu une ou deux fois, ou plus dans certains cas, c'est souvent plus d'une fois—vous voyez que je suis réaliste—nous vous avons donné une chance deux fois par le passé, une fois, trois fois, en vous laissant partir plus tôt que prévu, et vous avez récidivé. La prochaine fois que vous reviendrez—et nous devrions même imposer cette nouvelle condition, la prochaine fois que vous sortirez et que vous commettrez encore une infraction, la prochaine fois que vous faites cela, nous allons dire de vous que vous constituez «un mauvais risque». En faisant ce genre de calcul, on peut dire que cela n'en vaut pas la peine. Vous nous avez prouvé deux ou trois fois dans le passé que vous n'étiez pas un «bon» risque. Il faut aussi examiner les antécédents de l'individu en question. Il convient d'examiner son casier judiciaire.

Si vous me permettez d'utiliser un exemple de ce que je crois correspondre à la réalité, j'aimerais dire que cet exemple ne se limite pas simplement aux individus condamnés pour meurtre ou pour homicide, ou aux infractions les plus graves. Il y a aussi d'autres personnes qui sont certainement capables d'infliger des torts personnels graves à des membres innocents du public.

J'aimerais maintenant vous citer deux exemples qui pourraient illustrer cette deuxième catégorie, ou même la quatrième catégorie, qui concerne ceux qui s'évadent de prison, ou même encore la cinquième catégorie, c'est-à-dire la catégorie des individus qui ont déjà été condamnés à de multiples reprises par le passé pour actes criminels.

[Texte]

[Traduction]

• 1615

One instance is of somebody whose criminal records span over two decades. There are multiple convictions, over 70. There are five separate convictions for escaping lawful custody. The person actually escaped from jail. He was released on one form of mandatory supervision or parole half a dozen times. He continued to commit offences. Under the criteria I am suggesting, that individual would not have been eligible for early release.

He came into our area and we dealt with him in 1979. While on a form of early release, he was involved in a scheme to bilk senior citizens out of a lot of money. He was sent to jail. I agree that this is the kind of an offence where he should go to jail, for a repeat offence like that. But that individual, of course, did not serve full time on the sentence we imposed on him, either. He went on to greater notoriety in this country. I brought his file from our office. His name is Clifford Olson. Had Clifford Olson served the time that he had originally been sentenced to, he would not have been out in B.C. to commit 11 murders.

As Sharon Rosenfeldt said so poignantly this morning, and I agree with her, what judge let that man go on bail with the record that he had? Accountability in the system is not confined exclusively to parole authorities. If we need to improve the criminal justice system, it has to be all of the people, including judges.

Mr. Jepson made a remark about the Charter of Rights. The rules of the game have changed, have they not? We no longer have parliamentary supremacy. Since 1982, courtesy of Mr. Trudeau, we now have a Charter of Rights and the Supreme Court of Canada and other levels that are making and unmaking laws. We are going to have to start dealing with that reality. We have not yet done so.

I do not go looking for these cases. I was in court last week in a little town called Ponoka, a bit farther south in my judicial district. Somebody was there who was released on mandatory supervision. He had since 1981 26 separate Criminal Code convictions. He had been released early, of course, on the sentences of incarceration on them. This individual was in theory serving 48 months. He was released after the service of 28 of those 48 months on mandatory supervision. Then we encountered him again. While drunk he had stolen a car and was driving through this little community of Ponoka, 5,000 people, at 2 p.m. in a high-speed chase, ramming police vehicles. Those individuals also pose a risk to society. You do not have to

Je pense par exemple au cas d'un individu dont le casier judiciaire couvre une période de deux décennies. Il a été condamné à de multiples reprises, en fait, plus de 70 fois. A cinq reprises différentes, il a été condamné pour évasion. Cet individu s'est en fait évadé de prison. Une demi-douzaine de fois, il a bénéficié d'une forme ou d'une autre de surveillance obligatoire ou de libération conditionnelle. Mais il a continué à commettre des infractions. Si l'on adoptait le système que je propose, cet individu n'aurait, en aucun cas, pu prétendre à une libération anticipée.

Il s'est trouvé dans notre région, et c'est en 1979 que nous avons eu affaire à lui. Alors qu'il était en libération anticipée, il a participé à une opération visant à extorquer des fonds impressionnants à des personnes âgées. Il a été renvoyé en prison. Je conviens que pour ce genre d'infraction, il était normal que l'individu soit envoyé en prison, surtout lorsqu'il s'agit d'une récidive. Mais bien entendu, cet individu n'a pas non plus purgé la totalité de la peine qui lui avait été imposée. Il a de nouveau bien fait parler de lui dans ce pays. J'ai amené son dossier que nous gardons dans notre bureau. Son nom est Clifford Olson. Si à l'origine, Clifford Olson avait purgé l'intégralité de la peine à laquelle il avait été condamné, il n'aurait pas été en mesure de commettre onze meurtres en Colombie-Britannique.

Comme Sharon Rosenfeldt l'a dit de façon aussi émouvante ce matin, et je suis d'accord avec elle sur ce point, le juge va accepter de libérer cet homme sous caution étant donné ses antécédents et son casier judiciaire? Il n'y a pas seulement les autorités responsables des libérations qui doivent rendre compte de leurs décisions dans le système. Si nous voulons améliorer le système de justice pénale, il faut que cela s'applique à tous, y compris les juges.

M. Jepson a fait une remarque au sujet de la Charte des droits. Les règles du jeu ont changé, n'est-ce pas? Il n'y a plus désormais de suprématie parlementaire. Depuis 1982, grâce à une gentillesse de M. Trudeau, nous avons désormais une Charte des droits, la Cour Suprême du Canada et bien d'autres niveaux encore, qui contribuent à faire et à défaire les lois. Il va falloir que nous commençons à nous habituer à cette réalité. Or, nous ne l'avons pas encore fait.

Les exemples ne manquent pas. La semaine dernière encore, j'assistais à un procès dans une petite ville appelée Ponoka, un peu plus au sud dans mon district judiciaire. Il s'agissait d'une personne qui avait été libérée sous le régime de la surveillance obligatoire. Elle avait bénéficié d'une libération anticipée, bien entendu, pour toutes les peines d'emprisonnement qu'elle était en train de purger. Théoriquement, l'individu purgait une peine de 48 mois. Il avait été libéré après 28 mois sous le régime de la surveillance obligatoire. Puis, nous avons de nouveau entendu parler de lui. Alors qu'il était en état d'ébriété, il avait volé une voiture et effectué dans cette petite communauté de Ponoka, de 5,000 habitants, une course

[Text]

be a murderer before you are able on some form of release to pose that risk. The kind of recommendations inherent in this report would have stopped that individual by statute. It would not allow the parole system to say it thought he would be a good risk.

I would suggest to you that the risk involved in a system and the potential danger of individuals are such that it is not acceptable to say simply that there are always going to be mistakes or that these risks are acceptable. They are not. We can do much better than that. Frankly we can operate a much more sophisticated system.

I want to close with a couple of comments or suggestions. I see that tomorrow you are going to the Edmonton maximum-security prison. I was invited there as a representative of the attorney general a couple of years ago. When you get to the maximum-security prison, please ask the guards a couple of questions. Ask them if they are 30 guards short of the minimum staffing requirements set by the Solicitor General's department. I was at an information picket set up a month ago, and that is what they told me. The guards did not want more money. They wanted to make the public know how short-staffed they are.

Ask them about Daniel Gingras' escape. Ask them why only one guard went with him. Ask them how it was that Daniel Gingras was permitted to go to West Edmonton Mall to ride the ponies on his birthday; and whether it is true that, when he asked to exchange his guard, 6 feet 2 inches and 220 pounds, for another one, 5 feet 5 inches and 145 pounds, the warden said okay.

Ask them about the machine shop that they have in that prison, and whether it is true that they admitted three years ago when I was there that every single inmate in that prison carries a knife, and that half the prison population carry guns. They make them in the machine shop. They are called zip guns and they are deadly effective. If I had known what the security arrangements were in that prison, I would never have gone. I have put a number of people in there. Ask them about those things, but ask the guards as well.

[Translation]

effrénée à deux heures de l'après-midi, emboutissant des voitures de police. Ce type d'individu pose également un risque à la société. Il n'est pas nécessaire d'être un meurtrier pour poser ce type de risque à la société alors qu'on bénéficie d'une forme ou d'une autre de libération anticipée. Si l'on avait adopté le genre de recommandation que nous faisons dans ce rapport, on aurait eu un règlement qui aurait permis d'arrêter cet individu. Il n'aurait pas été possible dans ce cas aux autorités responsables des libérations conditionnelles de dire qu'à leur avis, cet individu constituait un «bon» risque.

Ce que j'aimerais dire, c'est que la notion du risque que comporte le système et les dangers potentiels que représentent les individus sont tels qu'il est inacceptable de dire tout simplement «on va toujours commettre des erreurs» ou encore, «ces risques sont acceptables». Ils ne le sont pas. Nous pouvons faire beaucoup mieux que cela. À dire vrai, nous pourrions adopter un système beaucoup plus sophistiqué.

J'aimerais conclure en faisant une ou deux remarques ou suggestions. Je vois que demain vous allez vous rendre dans la prison à sécurité maximale d'Edmonton. J'y ai déjà été invité il y a une ou deux années en tant que représentant du procureur général. Lorsque vous arriverez là-bas, prenez le temps de poser quelques questions aux gardes. Demandez-leur si par hasard, il ne leur manque pas trente gardes pour satisfaire aux exigences minimales de dotation établies par le ministère du Solliciteur général. J'ai assisté il y a un mois à une séance d'information, et c'est ce qu'ils m'ont dit. Les gardes ne voulaient pas d'augmentation de salaire. Ils voulaient tout simplement faire savoir au public à quel point il manquait d'effectifs.

Demandez-leur de vous parler de l'évasion de Daniel Gingras. Demandez-leur pourquoi il n'y avait avec lui qu'un seul gardien. Demandez-leur en quel honneur on a autorisé Daniel Gingras à se rendre au West Edmonton Mall pour faire un tour de poney le jour de son anniversaire; et demandez-leur si, lorsqu'il a demandé à «échanger» son gardien de 6 pieds 2 pouces et 220 livres contre un autre, de 5 pieds 5 pouces et seulement 145 livres, le directeur de la prison a accepté de satisfaire son désir.

Demandez-leur de vous parler de l'atelier d'usinage qu'ils ont dans cette prison, et demandez-leur s'il est vrai qu'ils ont admis, il y a trois ans, lorsque j'étais là-bas, que chaque détenu de cette prison porte sur lui un couteau, et que la moitié de la population de la prison est armée de pistolets. Ces armes sont fabriquées dans l'atelier d'usinage. On appelle cela des pistolets artisanaux, et ils sont mortellement efficaces. Si j'avais su que ce qu'étaient les mesures de sécurité dans cette prison, je n'y serais jamais allé. J'ai envoyé bon nombre de gens là-bas. Demandez-leur leur opinion, mais adressez-vous aux gardiens également.

{Texte}

{Traduction}

• 1620

I want to say, as I did at the outset, how important I think a committee like this is, including the Archambault sentencing commission, because I have been doing an awful lot of listening to people in the last couple of months about topics like this. I can tell you that, when I speak to places and groups of people and I tell them some of the instances, I see the emotion of outrage mirrored on their faces. I suggest to them that what they are feeling is proper and healthy, because unfortunately the system has become outrageous and deficient in the manner in which it protects us.

Thank you.

The Chairman: Thank you very much indeed. That was a very effective presentation. Unfortunately, we have gone about ten minutes over time, so in fairness to the other witnesses we are going to have to carry on. Thank you very much for coming.

• 1627

Our next witness will be Trisha Smith, Executive Director of the Elizabeth Fry Society of Edmonton.

Welcome, Ms Smith. We look forward to hearing from you.

Ms Trisha Smith (Executive Director, Elizabeth Fry Society of Edmonton): Thank you, Mr. Chairman.

The Elizabeth Fry Society of Edmonton has been asked by the staff of the committee to discuss some of the practical matters that fall within the mandate of our society. Through our social issues committee and our national association, the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, we have addressed some of the broader issues that fall within the mandate of the committee and this series of hearings.

We are a small agency. We have worked in the Edmonton area for 11 years. During that time we have run three programs: the court work program, a prison visiting program, and a community resources program. We are often referred to as an "after-care program" for agencies, but as you can see, we are involved in every step of the way once someone is charged.

Last year in our court work program we worked 14,660 times with unrepresented men and we worked more than 6,000 times with unrepresented women appearing in our docket courts in Edmonton. All told, in our court work program, we provided service more than 33,000 times.

Once there is either remand or sentence to incarceration disposition, we tend to work most familiarly with women offenders. In our prison visiting program in

Je tiens à répéter, comme je l'ai dit au départ, qu'un comité comme le vôtre revêt une importance capitale, comme c'est le cas également de la commission Archambault sur la détermination de la peine, parce qu'il m'a permis d'entendre le point de vue d'un très grand nombre de gens au cours des derniers mois sur des sujets comme celui-là. Je puis vous assurer que lorsque je prends la parole ça et là devant des groupes de personnes, et que je leur fais part de certains des cas, je peux voir l'expression d'horreur qui apparaît sur leur visage. Je leur dis que ce sentiment est normal et sain, parce que le système, malheureusement, est devenu scandaleusement inapte à nous protéger.

Merci.

Le président: Je vous remercie énormément. Votre exposé était tout à fait au point. Malheureusement, nous avons dépassé de 10 minutes le temps qui nous était imparti, de sorte qu'en toute justice pour les autres témoins, nous allons devoir poursuivre sans tarder. Merci beaucoup pour votre présence.

Notre prochain témoin est Trisha Smith, directrice administrative de la Société Elizabeth Fry d'Edmonton.

Bienvenue, madame Smith. Nous attendons votre témoignage avec impatience.

Mme Trisha Smith (directrice administrative, Société Elizabeth Fry d'Edmonton): Merci, monsieur le président.

Le personnel du comité a demandé à la Société Elizabeth Fry d'Edmonton d'aborder certaines questions pratiques qui relèvent du mandat de notre société. Par l'intermédiaire de notre comité des questions sociales et de notre association nationale, l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, nous avons examiné certaines des grandes questions ressortissant au mandat du comité et s'inscrivant dans les audiences actuelles.

Nous sommes un petit organisme. Nous travaillons dans la région d'Edmonton depuis 11 ans. Pendant cette période, nous avons administré trois programmes: le programme du travail auprès des tribunaux, un programme de visite dans les prisons et un programme de ressources communautaires. On désigne souvent notre organisme comme un service d'«assistance postpénale» mais, comme vous pouvez le constater, nous intervenons à toutes les étapes après une inculpation.

L'année dernière, dans le cadre de notre programme auprès des tribunaux, nous sommes intervenus 14,660 fois, dans le cas des hommes non représentés, et 6,000 fois, dans celui des femmes non représentées, dans le rôle des causes entendues par les tribunaux d'Edmonton. Au total, pour notre programme auprès des tribunaux, nous avons assuré la prestation de services plus de 33,000 fois.

Lorsqu'il y a détention provisoire ou incarcération, nous avons des relations familières avec les délinquantes surtout. Pour notre programme de visite dans les prisons,

[Text]

1987 we provided service over 17,000 times. In our community resources program, which involves itself in pre-release planning with incarcerated women, provides transition release and after-care support services, we worked with women over 25,000 times during 1987.

• 1630

I think with that kind of experience, we have some opportunity to address some of the practical issues which face women offenders. On average we work with 35 federally sentenced women per month. They have some form of legal status. Some of those women are incarcerated at Kingston Prison for Women and we maintain weekly phone calls with the women in P for W. We make a trip to P for W for one-on-one work with federally sentenced Alberta and prairie women at least twice a year. We also work with those women who have received federal sentences and are incarcerated in provincial institutions, and of course we work with them upon their return to the community.

We also work on a month-to-month basis with at least six to ten women who carry the label "ex-fed". In Alberta, it is necessary to take a look at your efficacy statement on page 2 of the mandate which was issued in November with respect to the Alberta service exchange agreements. That has particularly impacted on women who were sentenced to federal time, both because of the correctional beds, the institutional beds which are purchased through that agreement, and because community after-care funds funnel through the Alberta Solicitor General to the community agencies. Alberta Solicitor General is also responsible for supervision and other government services to persons returning to the community.

Therefore, in my statements I am not only going to be addressing what is real for women coming through P for W and back to the Alberta community but also for women doing federal time here.

There is an advantage to women doing their federal time in provincial institutions. Basically, it gives them nearness to family and to their home community. However, in doing that, up to this date we are looking at a loss of options available to them through Prison for Women. When you are serving in provincial institutions—and again I am going to emphasize that this is up to this date; there are some moves afoot at the Fort which will make some things I am saying change—but basically if you are a federally sentenced person you are working within provincial institutional regulations and

[Translation]

nous avons assuré les services plus de 17,000 fois en 1987. Quant à notre programme de ressources communautaires, qui porte sur la planification de la libération des femmes détenues, sur les libérations de transition et sur les services d'aide postpénale, nous avons travaillé auprès de femmes à plus de 25,000 reprises en 1987.

Grâce à cette expérience, nous avons l'occasion de nous intéresser régulièrement aux problèmes pratiques auxquels les contrevenantes sont confrontées. En moyenne, nous travaillons auprès de 35 femmes du système correctionnel fédéral tous les mois. Leur situation juridique est assez bien définie. Certaines d'entre elles sont incarcérées à la prison des femmes de Kingston et nous maintenons les contacts téléphoniques hebdomadaires avec les femmes de Kingston. Nous nous rendons à Kingston au moins deux fois par an pour travailler personnellement auprès des femmes de l'Alberta et des Prairies, qui relèvent du système correctionnel fédéral. Nous travaillons également auprès des femmes du système correctionnel fédéral qui sont incarcérées dans des établissements provinciaux et, naturellement, nous continuons notre travail auprès d'elles après leur réinsertion dans la société.

Par ailleurs, nous offrons des services mensuels à au moins six ou dix femmes qui sont d'anciennes détenues fédérales. En Alberta, il importe d'examiner de près votre énoncé sur l'efficacité qui se trouve à la page 2 du mandat qui a été publié en novembre concernant les ententes d'échange de services en Alberta. Cette question a une incidence toute particulière sur les femmes purgeant une peine au fédéral, d'une part à cause des répercussions sur les lits des établissements correctionnels, qui sont retenus dans le cadre de cette entente, et d'autre part, en raison du fait que les fonds d'assistance postpénale sont distribués aux organismes communautaires par l'intermédiaire du Solliciteur général de l'Alberta. Le Solliciteur général de l'Alberta a également la responsabilité de la supervision et des autres services gouvernementaux destinés aux personnes remises en liberté.

C'est pourquoi, dans mon exposé, je ne parlerai pas uniquement des problèmes réels des femmes qui reviennent en Alberta après avoir purgé leur peine à Kingston, mais également des femmes dont la peine fédérale a été purgée ici.

Il y a certains avantages à ce que les femmes purgent leur peine fédérale dans un établissement provincial. Elles se trouvent ainsi plus près de leur famille et de leur milieu. En revanche, jusqu'à présent, elles se trouvent privées de bien des options qui s'offrent aux femmes de la prison de Kingston. Les femmes qui sont détenues dans des établissements provinciaux—mais j'insiste pour dire qu'il s'agit là de la situation actuelle, qui pourrait bien changer, puisque des mesures ont été prises au Fort pour faire bouger les choses—sont soumises aux règlements et aux pratiques des établissements provinciaux, même si

[Texte]

practices, you do not have access to commissioner directives. In practice you will not be able to make use of those kinds of things which may be available to someone in the same situation but serving in Prison for Women. You cannot easily obtain copies. In fact, I do not know anyone who has been able to obtain copies of commissioner directives.

You are faced with the revolving-door syndrome within the provincial institution and that is basically because those institutions still house provincially serving people, so people are coming in and going out at a rather rapid rate.

For federally sentenced people, they are living in that institution and it is not uncommon to hear someone who is doing federal time say, "Come by my house". And of course they mean their cell. For someone who is doing provincial time, particularly a short bit, it is not going to be referred to as home, although it may be somewhat safer or more stable than places they have available to them on the outside.

The revolving-door syndrome is very unsettling. It is disruptive. It leaves women not planning how to use their institutional time effectively. There are disparities in security classifications between what they would receive in a federal institution and what they have in a provincial institution. At this point in time, if one is doing time at the Fort, if you have a minimum or a medium security classification you are unable to work.

If you are federal and you are newly in the system, you are likely to have a medium or a maximum security classification. You are looking at a long time before your security classification changes, you are looking at a long time before you can go to work. That is dead time. It is also time to get into trouble, and trouble builds a lot of paper on a file. Not getting into trouble builds very little paper on a file.

Pay skills differ. Again, within the Fort—and I am going to be making some statements that are peculiar to women—women tend to be responsible for buying their own underwear. The very simple reason for that is that the underwear is not sanitized and is reissued and infections set in. So they are responsible for buying their own underwear. In addition to that, they buy socks, their gym shoes, and cards; they buy their hobby supplies. If you are going to school, you make \$2 a day; if you work in the greenhouse, you make \$5 a day; if you work in the kitchen, you make \$5 a day. If you smoke, you buy your smokes. If you need things from canteen, you are paying for it yourself. If you are not eligible to work, you are not making very much money. If you are not working, you make \$1 a day for your personal allowance.

[Traduction]

elles relèvent du système correctionnel fédéral, et n'ont pas accès aux directives du commissaire. Dans les faits, par conséquent, elles n'ont pas la possibilité de se prévaloir des services de leurs homologues purgeant leur peine dans la Prison pour femmes. Les directives du commissaire sont d'ailleurs difficiles à obtenir et je ne connais personne qui ait pu mettre la main sur elles.

Les femmes des établissements provinciaux subissent le syndrome de la porte tournante car, pour l'essentiel, ces établissements accueillent encore surtout des personnes condamnées au provincial, qui entrent et qui sortent à un rythme plutôt rapide.

Les détenues du fédéral, pour leur part, prennent racine dans cet établissement et il n'est pas rare de les entendre dire: «Viens me voir chez moi». C'est évidemment leur cellule qu'elles désignent ainsi. Les détenues provinciales, dont la peine est de courte durée, n'utilisent pas cette expression pour désigner leur cellule, même si parfois cette cellule est un lieu plus sûr et plus stable que les endroits qu'elles peuvent habiter à l'extérieur.

Le syndrome de la porte tournante est extrêmement perturbateur. Il dérange. Il ne permet pas aux femmes de planifier avec efficacité leur temps d'incarcération. Il existe des disparités dans les classements de sécurité, pour une même peine, entre les établissements fédéraux et les établissements provinciaux. Or, actuellement, les personnes qui purgent leur peine au Fort ne sont pas autorisées à travailler si leur classification de sécurité est minimale ou moyenne.

Les personnes qui viennent tout juste d'entrer dans le système correctionnel fédéral sont en général visées par une classification de sécurité moyenne ou minimale. Elles doivent attendre longtemps avant que cette classification de sécurité soit modifiée, avant de pouvoir travailler. Tout cela est du temps perdu, du temps où il est facile de s'attirer des ennuis, et les ennuis font grossir les dossiers. En évitant les ennuis, on empêche l'accumulation des pièces au dossier.

• 1635

Les salaires varient en fonction des compétences. Au Fort, encore une fois—et mes remarques intéressent en particulier les femmes—les femmes se chargent le plus souvent d'acheter leurs propres sous-vêtements. La raison en est bien simple. Les sous-vêtements distribués ne sont pas désinfectés et peuvent favoriser les infections. Les femmes prennent donc elles-mêmes en charge l'achat de leurs sous-vêtements. Elles doivent en outre acheter leurs chaussettes, leurs chaussures de tennis et leurs cartes, c'est-à-dire tout leur matériel de loisir. Si elles vont à l'école, elles gagnent 2\$ par jour. Celles qui travaillent à la serre se font 5\$ par jour, tout comme celles qui sont affectées à la cuisine. Les femmes qui fument doivent acheter leurs propres cigarettes. Pour tout article de la cantine, il faut encore déboursier des sous. Or, les femmes qui ne sont pas admissibles à un travail n'ont pas

[Text]

In a provincial institution—again at this point in time, because there are differences in this statement that will apply come July and thereafter—there is no long-term programming available because the programming is devised and geared for people on short turn-around sentences. The longest programs are six weeks; many of them are shorter. If you are doing seven years in a provincial institution, if you are female you have to go to the bottom of the waiting list. There are a lot of men ahead of you. Nonetheless, you can make your way through six-week programs fairly swiftly, and they do not prepare you for a union ticket; they do not prepare you for being competitive in the outside market. There are some pretty traditional gender splits in terms of the programming that is available at this stage.

Long-term health care is not addressed. Long-term health care is not provided. You have emergency dental care; you have very few options in terms of long-term health maintenance, and yet you are living there. That institution becomes your home.

Treatment programming is not available in provincial institutions at this point. You can have drug information and awareness programming, for example, but most of the women or men attending could lead the sessions a lot better than the instructors because they live it every day. Frankly, those programs are kind of "niceified". It is the nice side of drug abuse; it is the nice side of alcohol abuse. The people who are attending the program know a lot more about what is really available and how they really work together in combination than many of the people leading the sessions.

The lead time of working towards appearances before the board is not the same as what is available within Prison for Women or some of the other federal institutions. The parole officer who comes out is an ASG staff person. It has been a short period of time that they have had the responsibility for helping people prepare before going before a parole board, but often the involvement is insufficient for the parole officer to know the person who is going before the board.

Often they are unable to appear before the board at their earliest opportunity or it is suggested that they waive their early opportunities because they have not had time to demonstrate anything yet. They have not had time to demonstrate anything yet because their classification is such that they cannot work or attend a program. But they would not be able to show the board that they have done anything with the time they had. They are also unable to show the board, if they do not appear, that they are not

[Translation]

beaucoup d'argent. Elles ont droit à 1\$ par jour d'allocation.

Dans les établissements provinciaux—mais les choses devraient changer, comme je le disais tout à l'heure, à partir du mois de juillet—il n'existe pas de programme à long terme étant donné que les programmes ont été conçus à l'intention de personnes purgeant une peine de courte durée. Les programmes les plus longs durent six semaines, et la plupart sont encore plus courts. La femme incarcérée dans un établissement provincial pour une période de sept ans se retrouvera donc au bas de la liste d'attente. Un grand nombre d'hommes passeront devant elle. Malgré tout, elle pourra s'intégrer à des programmes de six semaines assez facilement, mais ceux-ci sont vite terminés et ne préparent absolument pas à une adaptation au monde du travail, à une accréditation syndicale. D'ailleurs, le partage des tâches entre les hommes et les femmes dans les programmes actuels demeure plutôt traditionnel.

Les services médicaux à long terme ne sont pas prévus. Les détenus ont droit à des soins dentaires d'urgence mais les services médicaux à long terme sont pratiquement inexistant. Pourtant certaines femmes vivent dans l'établissement pendant longtemps. L'établissement est devenu leur foyer.

Les thérapies sont une autre lacune des établissements provinciaux à l'heure actuelle. Les détenus peuvent recevoir de l'information sur les drogues et bénéficier de programmes de sensibilisation, par exemple, mais la plupart des hommes ou des femmes qui participent aux séances pourraient les diriger beaucoup mieux que les instructeurs parce qu'ils vivent le problème tous les jours. En toute franchise, ces programmes sont «éducorés». Ils ne montrent que les côtés bénins de la toxicomanie ou de l'alcoolisme. Les participants aux programmes en savent bien plus long que les animateurs sur les produits qu'on peut se procurer et sur les effets combinés de certaines drogues.

Les délais de préparation des comparutions devant la commission ne sont pas les mêmes que pour la Prison pour femmes ou certains autres établissements fédéraux. L'agent de liberté conditionnelle est rattaché au service du solliciteur général de l'Alberta. Ce n'est que depuis peu de temps que ces agents sont chargés d'aider les détenus à se préparer à comparaître devant une commission des libérations conditionnelles et leur intervention est souvent d'une durée insuffisante pour qu'ils apprennent à connaître la personne devant comparaître devant la commission.

Il n'est pas rare que les détenus n'aient pas la possibilité de comparaître devant la commission à la première occasion. On leur suggère d'attendre parce qu'ils n'ont pas encore eu le temps de démontrer quoi que ce soit. Ils n'en ont pas eu le temps parce que leur classification les empêche de travailler ou de participer à un programme. Ils ne pourraient donc convaincre la commission qu'ils ont utilisé au mieux le temps dont ils disposaient. En outre, s'ils ne comparaissent pas, ils ne

[Texte]

yet institutionalized, so that when they subsequently make an appearance they do get asked: why have you not appeared before the board when you had an opportunity to do so?

Now, there is also a possibility when one is in a provincial institution of being able to apply for extended temporary absence passes through the provincial system. Those are 15-day back-to-back passes and they have to be renewed.

An extended temporary absence pass most often carries conditions similar to those of a day parole. You must reside in a particular bed at a particular address and you must be there during certain hours.

• 1640

However, if you are to be successful in your application for a temporary absence pass—and you are going to get your answer in about five working days, as opposed to six months' lead time, appear before the board, and hope—it is most often suggested to you that you waive your appearance before the board subsequently if you receive the TA. Many women look at using a TA application as an opportunity to return to the community, to secure their education, to get a job, to be able to demonstrate to the board in an appearance from the community that they are indeed able to function within the legitimate non-offending community—that they are managing their income, they have been able to secure a job, they are working out in the family situation, they have maintained contact and they are building up an opportunity to regain their children, they are able to maintain an apartment or a home—and therefore they could go from day parole status, in effect, to full parole status and assume increasing adult responsibility. However, if the condition of successfully receiving TA is to waive your subsequent appearance before the board, you stay on that back-to-back extended TA with day parole-like conditions for a long period of time.

However, you also need to think about how if you get TA from the province you are going to be reporting to a parole officer rather than a probation officer, because when it is MS date, lo and behold, you have a federal status again and you are going to be with the parole officer anyway. So you may as well start reporting to the parole officer at the outset, and that lessens some of the opportunities you have for doing a bit of resource brokerage negotiation with your probation officer.

There are no CRC houses for female offenders, federal or provincial, with the mandate to work with women offenders. None are available. There are a maximum of eight extended-stay beds available in two non-offender-mandated facilities for women, and there are some short-

[Traduction]

peuvent rien dire à la commission pour montrer qu'ils ne sont pas entrés dans le système, de sorte que lors de leur comparution, on leur demande pourquoi ils n'ont pas comparu devant la commission lorsqu'ils avaient la possibilité de le faire.

Les détenus des établissements provinciaux ont en revanche la possibilité de demander des permis d'absence temporaire prolongée dans le cas du système provincial. Il s'agit de permis de libérations conditionnelles consécutives de 15 jours, qui doivent être renouvelés.

Les permis d'absence temporaire prolongée sont assortis le plus souvent de conditions analogues à celles des libérations conditionnelles de jour. Le détenu doit résider à un endroit particulier et doit s'y trouver pendant certaines heures.

Toutefois, on suggère le plus souvent à la personne qui réussit à obtenir un permis d'absence temporaire—et les délais de réponse sont d'environ cinq jours par opposition à six mois dans le cas des comparutions devant la commission—de renoncer à sa comparution devant la commission pour se prévaloir plutôt de son absence temporaire. Bien des femmes considèrent les absences temporaires comme l'occasion de retourner dans leur milieu, de poursuivre leurs études, d'obtenir un emploi, de faire la preuve, en prévision d'une comparution devant la commission, qu'elles sont capables de fonctionner normalement dans la société légitime, c'est-à-dire de gérer leur revenu, de se trouver un travail, de s'intégrer à leurs familles, de maintenir des relations suivies avec leurs enfants et même d'être en mesure d'en assurer la garde, d'entretenir un appartement ou une maison, bref qu'elles sont prêtes à passer de la libération conditionnelle de jour à une libération conditionnelle totale et assumer leurs responsabilités d'adulte. Malheureusement, si la condition d'obtention du permis d'absence temporaire est de renoncer à une comparution devant la commission, il ne reste plus à ces femmes qu'à renouveler régulièrement leur permis d'absence temporaire, dont les conditions demeurent analogues à celles des libérations conditionnelles de jour.

Il importe également de se rendre compte qu'en obtenant un permis temporaire de la province, il faudra s'en remettre à un agent de libération conditionnelle plutôt qu'à un agent de probation, parce que lorsque vient le moment de la libération sous surveillance obligatoire, attention, on retrouve de nouveau le statut fédéral et on sera soumis de toute façon à la surveillance de l'agent de libération conditionnelle. La détenue a donc intérêt à s'en remettre à l'agent de libération conditionnelle dès le départ, mais cela diminue les possibilités de négocier certains avantages avec l'agent de probation.

Il n'existe pas de centres résidentiels communautaires pour les délinquantes, que ce soit au fédéral ou au provincial. Les femmes n'ont pas accès à ces services. On compte au maximum huit places de séjour prolongé dans deux établissements pour non-délinquantes, et on compte

[Text]

term treatment, which are co-ed allocated beds, available. The problem with that one is that there are difficulties with weekends. All TA and day parole females, extended TA, and day parole female offenders have in effect to compete for those eight extended-stay beds.

Within that context of being a non-offender facility with just a guaranteed bed, a woman does not receive a personal allowance, she does not receive a clothing allowance, and medical coverage is a fuzzy area.

A personal allowance is rather important. Women again have some peculiar needs. They have hygiene care needs. If they want to be clean, they need shampoo, they need toothpaste, they need body deodorant, they need soap. Clothing allowance is important because when women do time they lose clothes, they change sizes, they are picked up in one season and released in another. If they are going to be interview-ready, they have to be able to present themselves in clothes that suggest they know what an interview is about and what a job is about.

Many of those women who have extended TA, have conditions from the province, or are on day parole have conditions from the parole board that might include attending treatment programming or life skills programming or other such things, which really make them unemployable. Yet they still need to be clean. They still need to feel as if they have their dignity left to them. They are asked to assume adult responsibilities without the means to do so. That comes directly to the heart of some self-esteem issues that are a long-term monkey on people's backs.

You also find people then sabotaging their success. They are doing that within an environment that is staffed and working to a mandate that is different from that of working with offenders. Women find themselves isolated even within those facilities.

• 1645

Alberta Women at P for W find themselves having to plan for early releases such as day parole in communities in other provinces, because there are no half-way beds here. When they ask to return to the Edmonton area subsequently, we are the place that has the continuity of contact. We have a long history of working with women who are in P for W.

The community inspections, which are carried out in the assessments of the community's willingness to receive a woman back or what kind of community support is there, do not include us. Yet we are the only ones who have had any contact with the woman for eight years, four

[Translation]

également certains services de traitement à court terme, dans ce qui est en fait un établissement mixte. Celui-ci pose des problèmes particuliers pendant les week-ends. Les femmes en absence temporaire, prolongée ou non, et en libération conditionnelle de jour, se trouvent donc en concurrence pour obtenir une de ces huit places de séjour prolongé.

La femme qui se trouve dans un établissement pour non-délinquante n'a droit qu'à un lit sans recevoir d'allocation personnelle ni d'allocation de vêtement. La question des soins médicaux, quant à elle, demeure extrêmement floue.

Pourtant, les allocations personnelles sont importantes. Les femmes ont des besoins particuliers. Leurs exigences hygiéniques sont importantes. Pour être propres, elles ont besoin de shampooing, de dentifrice, de désodorisants, de savon. Les allocations de vêtement sont tout aussi importantes parce que, durant la durée de leur peine, les femmes perdent des vêtements, changent de taille, sont incarcérées pendant une saison et libérées pendant une autre. Pour se préparer à une entrevue, elles doivent être en mesure de se présenter dans des vêtements qui soient en rapport avec l'emploi postulé.

Bon nombre des femmes en absence temporaire prolongée, dont les conditions sont régies par la province, ou en libération conditionnelle de jour, selon les conditions de la commission des libérations conditionnelles, peuvent être obligées de suivre un programme de traitement ou un programme d'apprentissage de base, qui les empêche de se trouver un emploi. Elles n'en doivent pas moins demeurer propres. Elles doivent avoir le sentiment qu'il leur reste une certaine dignité. On leur demande d'assumer leurs responsabilités d'adulte sans leur en donner les moyens. Nous touchons-là directement au problème fondamental du respect de soi, qui est le problème-clé chronique pour bien des détenues.

Il y a également des personnes qui mettent des bâtons dans les roues. C'est que le personnel des établissements sont soumis à des structures qui ne sont pas les mêmes que pour les délinquantes. Les femmes se retrouvent isolées même dans ces établissements.

Les Albertaines de la Prison pour femmes sont obligées pour leurs libérations anticipées comme dans le cadre d'une libération conditionnelle de jour, de se trouver un endroit dans une autre province, parce qu'il n'existe pas de centre de transition ici. Lorsqu'elles demandent par la suite à revenir à Edmonton, il n'y a qu'à nous qu'elles peuvent s'adresser. Nous travaillons depuis longtemps avec les femmes de la prison de Kingston.

Les inspections communautaires, effectuées pour évaluer dans quelle mesure la collectivité est prête à recevoir une femme qu'on libère et pour déterminer quels services d'aide sont offerts, ne tiennent pas compte de nous. Pourtant, nous sommes les seuls à avoir garder le

[Texte]

years, three years, nine years, seven years, ten years, and, indeed, eleven years—the whole of our history in Edmonton.

We put forward letters of support. We indicate the work that we have done with them, that we are prepared to do with them, the resources that we know are available, the resources that we will bend to fit; but there is no face-to-face contact by the person who is conducting the CI. It seems a waste to us.

For both provincially and federally housed women there is no recognition, through government funding, of the transition and ongoing support needs of women who are released to the community early. There is no half-way house in the sense of a legitimate CRC with programming support. There is inadequate lead time with the receiving agency; there is not case management co-ordination with relevant parties; and there are insufficient funds to enable a woman to reintegrate and not to have to ask for a hand-out every time she has a need or a desire.

Interdepartmental and intergovernmental communications areas that need a bit of improvement would be around the work and vocational training programs that are available through unemployment insurance at the federal level and the Department of Solicitor General, and at the provincial level there needs to be enhanced communication between social allowance coverage or subsidy for women with status who are occupying Solicitor General-paid-for beds.

What is very encouraging in this area is that there is some very good interdepartmental communication going on right now at the federal level. I would call that the native reintegration committee that is going around, which is made up of the National Parole Board, Correctional Services, and DINA, with an invitation still outstanding to Health and Welfare. I find it really encouraging that there are other departments working alongside the department that has the primary responsibility right now.

At the provincial level I see some encouraging signs in what is happening between the Alberta Solicitor General and the Department of Advanced Education. Previously, Education handled schooling in the provincial institutions and people would come out with general equivalency diplomas that were rejected by Advanced Education and were told that they needed to do upgrading. Now Advanced Education is handling the schooling within provincial institutions and, indeed, their equivalencies are now accepted out in the community.

I want to address the proposition that there be no conditional release—very briefly, because we have addressed it in other forums and through other avenues.

[Traduction]

contact avec la femme pendant huit ans, quatre ans, trois ans, neuf ans, sept ans, dix ans ou même onze ans—c'est-à-dire depuis que nous sommes établis à Edmonton.

Nous envoyons des lettres de soutien, nous signalons le travail que nous avons fait auprès des femmes, ce que nous sommes prêts à faire encore, les ressources qui sont disponibles, que nous adapterons au besoin. Mais nous n'avons pas de contact direct avec les personnes chargées du dossier. Cela nous paraît regrettable.

Pour les femmes des établissements provinciaux et fédéraux, les besoins de services permanents d'aide transitionnelle ne sont pas reconnus par des programmes de financement public. Il n'existe pas de centre de transition sous forme de centre résidentiel communautaire, au sens strict, offrant des programmes d'aide. Les maisons d'accueil ne disposent pas de délais de préparation suffisants. La coordination de la gestion des cas avec les parties concernées ne se fait pas. Les fonds sont insuffisants pour permettre aux femmes de se réintégrer, sans être obligées de demander la charité chaque fois qu'elles ont besoin de quelque chose.

Il faudrait améliorer les communications interministérielles et intergouvernementales dans le domaine des programmes de recyclage et de formation professionnelle offerts par l'Assurance-chômage, au niveau fédéral. Au niveau provincial, le ministère du Solliciteur général doit lui aussi améliorer les communications afin de mieux faire connaître aux femmes, autochtones ou non, dont il prend en charge les frais de résidence quels sont les programmes d'allocations sociales ou les subventions dont elles pourraient se prévaloir.

Il convient toutefois de mentionner un fait encourageant: on assiste actuellement à une excellente communication interministérielle au niveau fédéral, notamment grâce au comité de réintégration des autochtones, composé de membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles, des Services correctionnels, du ministère des Affaires indiennes et du Nord, et éventuellement, de Santé et Bien-être social Canada dont nous avons invité la participation. Je considère qu'il est très encourageant de voir d'autres ministères collaborer avec le principal responsable.

Au niveau provincial, on constate également des signes encourageants dans les nouvelles relations qui s'établissent entre le Solliciteur général de l'Alberta et le ministère de l'Éducation supérieure. Jusque là, l'Éducation s'occupait de l'enseignement dans les établissements provinciaux, mais les diplômés d'équivalence générale n'étaient pas reconnus par l'Éducation supérieure, qui exigeait des cours supplémentaires. C'est maintenant l'Éducation supérieure qui se charge des programmes scolaires dans les établissements provinciaux et les équivalences établies sont de fait acceptées dans la collectivité.

Je passe maintenant à la proposition de suppression des libérations conditionnelles—très brièvement, parce que nous avons déjà abordé cette question à d'autres occasions et par d'autres moyens.

[Text]

If you have no conditional release, then the person has no support or supervision that we, the community, can rely on being used.

Secondly, risk assessment tools are faulty. Most recently, risk assessment tools were applied in test situations with native offenders and female offenders and with white males. What one established as norms with white male offenders was completely the opposite of the risk assessment results with native offenders or with female offenders. If you are going to develop risk assessment tools, then they need to take into account cultural and gender biases.

Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Ms Smith.

We are a bit over time so I am going to limit myself to one question. It is a fundamental one that has faced committees like this for years and years in this country, the fact that we just have one federal institution for women. This is the long litany of concerns you outlined here in Alberta and I guess in western Canada generally. What is the answer? What is the bottom-line recommendation that this committee can make to deal with the fact that the federal female prison population is so small? We just have the one institution in central Canada.

• 1650

Ms Smith: I would answer that by saying in general principle we are supportive of women's being repatriated through exchange of service agreements back to home provinces. We understand that means co-correctional institutions. We are not necessarily 100% endorsing that, but we are a practical bunch of people.

What I would say, with respect to the influence that the committee can have, is that one is asking for and demanding accountability of how federal dollars are being spent in service delivery and asking for and demanding that relevant programming and other long-term issues, such as long-term health care, be built into those agreements and that accountability be built into those agreements.

With respect to community-based kinds of services, there should be an expectation that there be services available to women and not solely to the majority, because the majority will always be men.

The Chairman: Thanks very much. That was very helpful for the committee.

Ms Smith: Thank you.

The Chairman: Our next witnesses are from the Alberta Human Rights and Civil Liberties Association. I

[Translation]

Si nous abolissons la libération conditionnelle, la société ne pourra plus compter sur des services d'aide ou de supervision à l'intention des anciens détenus.

En outre, les instruments d'évaluation du risque sont lacunaires. Récemment encore, on a mis à l'essai les instruments d'évaluation du risque auprès de délinquants autochtones, de délinquantes et d'hommes blancs. Les normes établies pour les délinquants blancs allaient entièrement à l'encontre des résultats d'évaluation du risque relativement aux délinquants autochtones ou aux délinquantes. Si l'on veut vraiment mettre au point des instruments d'évaluation du risque qui soient utiles, il faut alors tenir compte des différences culturelles et sexuelles.

Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, madame Smith.

Nous sommes un peu en retard sur notre horaire, de sorte que je vais me limiter à une seule question. Cette question est cependant fondamentale et n'a cessé d'être posée par des comités comme le nôtre au fil des années. Elle a trait au fait qu'il n'existe qu'un seul établissement fédéral au Canada à l'intention des femmes. On nous a présenté une longue liste de préoccupations ici en Alberta et, de façon générale, dans l'ouest du Canada. Mais quelle est la réponse? Quelles recommandations bien précises le comité peut-il présenter pour régler le problème alors que la population carcérale de femmes au niveau fédéral est si petite? Nous n'avons qu'un seul établissement, qui se trouve dans le centre du Canada.

Mme Smith: Je répondrai en disant que, sur le plan des principes, nous sommes d'accord avec l'idée de rapatrier les femmes dans leurs milieux grâce à des ententes d'échange de services avec les provinces. Nous sommes conscients que cette proposition entraîne l'existence d'établissements correctionnels conjoints. Nous ne sommes pas nécessairement entièrement en faveur de cette idée, mais nous sommes des gens pratiques.

Pour ce qui est de l'influence que le comité pourrait avoir, ce que nous demandons, c'est qu'il soit rendu compte de la façon dont les deniers publics fédéraux sont dépensés pour la prestation de services et que les ententes fédérales-provinciales prévoient des programmes pertinents à long terme, comme les soins médicaux suivis, de même que l'obligation de rendre des comptes.

Au chapitre des services de types communautaires, il importe que ces services soient aussi offerts aux femmes et non seulement à la majorité, parce que la majorité sera toujours constituée d'hommes.

Le président: Merci beaucoup. Votre témoignage nous est précieux.

Mme Smith: Merci.

Le président: Nos prochains témoins représentent l'Alberta Human Rights and Civil Liberties Association. Il

[Texte]

am pleased to invite them to come to the table now: Allan Welsh; Martin Hattersley, Q.C.; Alan Blanes; and Mike Hoover. Welcome, gentlemen.

Mr. Allan Welsh (Managing Director, Alberta Human Rights and Civil Liberties Association): On the first page of our brief there is a letter from our chairman.

What I just want to say is that we are all volunteers and we fill in the cracks. We never turn anybody away. We have had people phone about wild horses in the Rocky Mountain House area. We have had one fellow complain about a dirty toilet bowl and no tooth brush. We happened to get the right judge and he freed the man. He said that was cruel and unusual treatment. We do not agree that reasonable limitations should be ignored. Now, the Crown prosecutor did a beautiful job here, saying we have not addressed this Charter and this is our concern. If it is going to be a play thing, we want to be the voice of reason in between; otherwise, we will bankrupt this country.

I just want to introduce our lawyer, priest, director, Mr. Martin Hattersley, Q.C. Mr. Mike Hoover is a man who has been in the system for many years and is mainly a resource person. I do not think anybody has to go to the max tomorrow. I have been around for 26 years and was on the planning committee for both the max and the remand. We thought you were going to spend tomorrow here.

The next gentleman over here is our vice-chairman. He is also the chairman of the Alberta Handicapped Communication Society. He deals with the people with handicaps in the institutions. We brought as a resource person our nurse director who has been dealing with the mentally handicapped, but she did not want to be identified in case they fired her.

So having said that I am just going to take a couple of seconds here to run through the basis of this. What we are worried about is this increasing litigious society. In other words, we are almost approaching the situation of the United States, and they have been around a long time. So we are saying at the moment that the Charter is not accessible to the people we deal with. We cannot get legal aid. The police say that if you want human rights, you are on your own. We are presently involved in a review of legal aid with the idea that the victim should be the first one to consider and this should come under the equality of access before and under the law.

What we are saying basically is three things, the first of which is that the system is not working. The remedy for

[Traduction]

me fait plaisir de les accueillir maintenant: Allan Welsh, Martin Hattersley, c.r., Alan Blanes et Mike Hoover. Bienvenue, messieurs.

M. Allan Welsh (directeur général, Alberta Human Rights and Civil Liberties Association): Vous trouverez à la première page de notre mémoire une lettre de notre président.

J'ajouterai tout simplement que nous sommes tous des bénévoles et que nous nous employons à colmater les brèches. Nous ne fermons jamais la porte à qui que ce soit. Il y a des gens qui nous ont téléphoné au sujet de chevaux sauvages dans la région de Rocky Mountain House. Nous avons même reçu une plainte concernant la malpropreté d'une cuvette de toilette et l'absence de brosse à dent. Nous sommes tombés sur le bon juge, qui a libéré l'homme. Il a déclaré qu'il s'agissait d'un traitement cruel et inhabituel. Nous ne croyons pas qu'il faille ignorer les limites raisonnables. Mais, dans ce cas, le procureur de la Couronne a fait un excellent travail, en disant que nous n'avons pas tenu compte de la Charte, qui est pourtant notre raison d'être. Mais si la Charte doit ouvrir la voie à tous les abus, nous voulons être la voix de la raison. Autrement, notre pays court vers la ruine.

Je vous présente notre avocat, prêtre, directeur, M. Martin Hattersley, c.r.. M. Mike Hoover a oeuvré dans le système pendant de nombreuses années et servira surtout de personne-ressource. Je ne crois pas que personne soit en faveur de l'instauration des peines maximales dès demain. Je travaille dans le secteur depuis 26 ans et j'ai participé au comité de planification sur les peines maximales et les détentions préventives. Nous pensions que vous alliez passer ici la journée de demain.

L'autre personne qui nous accompagne est notre vice-président. Il est également président de l'Alberta Handicapped Communication Society. Il s'occupe des handicapés des établissements. Nous avons également amené avec nous notre infirmière en chef, qui oeuvre auprès des retardés mentaux, mais elle n'a pas voulu que son nom soit dévoilé de peur d'être congédiée.

Je vais maintenant prendre quelques secondes pour passer rapidement en revue le fondement de notre intervention. Nous sommes inquiets du caractère judiciaire que prend notre société. Autrement dit, nous commençons à connaître une situation semblable à celle qui existe aux États-Unis. Or, paradoxalement, les gens avec lesquels nous traitons ne sont pas protégés par la Charte. Ils n'ont pas accès à l'aide juridique. La police nous répond que si nous voulons défendre les droits de la personne, nous ne pouvons pas compter sur son aide. Nous avons entrepris l'étude du dossier de l'aide juridique en partant du principe que c'est la victime qui devrait avoir la priorité et que l'égalité d'accès devrait être conforme à ce principe en vertu de la loi.

Essentiellement, nous présentons trois affirmations. La première, c'est que le système ne fonctionne pas. La

[Text]

the whole set-up, including the staff—and we were speaking to the new staff college trainees for an Alberta police force on Friday—we are afraid that we are going to have a violent situation in our courtrooms if we do not calm down the violence instead of arming the policemen. One of our clients interrupted the principal inquiry. His problem was that he had previously been harassed by the police. But we try to start with looking at the problem and correcting it.

I guess what we are saying is that we want the committee here, before you finalize anything, to look at the Charter of Rights and Freedoms as paramount legislation so we do not make any more mistakes of interperate legislation.

We won three cases recently that should never have been put forward, either as injunctions or as decisions in the courts, because they just did not conform to the Charter. So when you get through we would like to sit down with you and make sure that human rights are paramount.

The other thing is the role of the community. We have about 100 organizations, I will use the word “allegedly”, helping in the correctional system. What we are saying is that in 90% of the cases, because they are paid, they spend most of their time filling out forms and trying to raise money and it is becoming increasingly difficult in Alberta. So what we are saying is in this whole system they need a bunch of volunteers. There was a suggestion from a Member of Parliament that they have a senior senate of guys like me who can afford to be fired.

The other main recommendation we make is that we look at the problem of the disadvantaged. We would like to start with our native people. We can have as many as 80% of the population of Saskatchewan native. We have some very horrible trends in our own province and I have spent 26 years modestly trying to help. Today, if you read the paper, there is a big article about Mr. Bearshirt in an armed camp. I go into the hole at the maxi where it take six guards to restrain him and find that all he wants is somebody to talk to him who is not paid. This is the whole trend. We are never going to fill in the cracks by creating more professionals.

With that I just want to say the beautiful balance we have here is a priest-lawyer and I am just going to let him tell you all the answers.

Mr. Martin Hattersley, Q.C. (Director, Alberta Human Rights and Civil Liberties Association): Mr. Chairman, I think I am being oversold, but that can be by the way.

[Translation]

solution au problème, y compris à celui du personnel— nous avons eu l'occasion de parler aux nouveaux stagiaires de la police albertaine vendredi—c'est qu'il faut mettre un terme à la violence plutôt que d'armer les policiers. Autrement, les cas de violence seront de plus en plus nombreux devant les tribunaux. Un de nos clients a interrompu l'enquête principale, sous prétexte qu'il avait déjà fait l'objet de harcèlement de la part de la police. Nous essayons d'abord d'examiner le problème afin de le corriger.

En bref, ce que nous demandons au comité, c'est qu'avant de prendre une décision finale, il considère la Charte des droits et libertés comme la législation suprême, de manière à ce que nous ne fassions plus l'erreur d'adopter des lois trop sévères.

Nous avons gagné trois causes récemment, qui n'auraient jamais dû être recevables, ni donner lieu à une injonction ou à un jugement du tribunal, parce qu'elles n'étaient pas conformes à la Charte. Lorsque viendra le moment de délibérer sur toutes ces questions et de prendre les décisions, assurez-vous par conséquent que les droits de la personne prennent la première place.

Le deuxième point que nous abordons, c'est celui du rôle de la collectivité. Il existe environ 100 organismes qui, soi-disant, et je mets ce mot entre guillemets, aident le système correctionnel. Nous affirmons, pour notre part, que dans 90 p. 100 des cas, ces organismes rémunérés consacrent la plus grande partie de leur temps à remplir des formules et à chercher à réunir des fonds, ce qui rend la situation extrêmement difficile en Alberta. Nous affirmons donc que le système a surtout besoin de bénévoles. Un député a suggéré que l'on mette sur pied un sénat de vieux de la vieille qui, comme moi, peuvent se permettre d'être congédiés.

Notre troisième recommandation porte sur le problème des défavorisés. Nous voudrions commencer par nos autochtones. La population de la Saskatchewan peut comprendre jusqu'à 80 p. 100 d'autochtones. Nous avons des habitudes horribles dans notre province et j'ai fait ma modeste part pendant 26 ans pour essayer de les corriger. Si vous le lisez le journal d'aujourd'hui, vous verrez un gros article au sujet de M. Bearshirt dans un camp armé. Lorsque je me rends au pénitencier à sécurité maximale, où il est au cachot et où il faut six gardiens pour le retenir, je me rends compte que tout ce que veut cette personne, c'est de parler à quelqu'un qui n'est pas payé. Voilà à quoi se résume la situation. Nous n'allons jamais colmater toutes les brèches uniquement en engageant un plus grand nombre de professionnels.

Ceci dit, je vais céder la parole à une personne qui, en qualité de prêtre et d'avocat, est parfaitement qualifié pour répondre à toutes les questions.

M. Martin Hattersley, c.r. (directeur, Alberta Human Rights and Civil Liberties Association): Monsieur le président, on me surestime, sans doute, mais je vais quand même essayer de faire honneur à cette réputation.

[Texte]

The basic thrust of this brief is that now that we have abolished the death penalty, everybody who is in the federal penitentiary system will be out at some time and it is vital, it seems to me, that the process of rehabilitation take place in some way during that time, otherwise we are continually repeating the problems we have.

One of the things that concerns our organization very much is the civil rights of the prisoner. That is that he be treated as a human being no matter what his record may be, partly because people respond to the way they are treated. Unless he is treated as a civilized human being, when it comes time for his release we will have made no progress with the sort of person who is back out on the street.

One of the stresses in our brief is the place of the volunteer in the community. As Mr. Welsh was saying, we seem to have a situation where treating the prisoner has become a very, very closed community and volunteers are not particularly welcome. This involves immense expense and also there is some difference, as it were, between the good samaritan doing these sort of things on his own and the paid social worker who goes home at 5.30 p.m., or whatever it may be.

• 1700

In our brief we say we feel it could bankrupt the system unless we involve the community, church and non-governmental agencies, such as the Salvation Army, to inject a humane input into every segment on the system. Britain has a viable community involvement program accepted by the professions, unions and employees of the system. In Canada all of the above seem to resent the volunteer.

We make some suggestions for better use of the volunteer. On page 3 we say that conditional releases must involve the community and volunteers. The elderly are an untapped resource. They command respect and impart a caring selfless approach. Is it not possible that somebody in jail can be teamed up with somebody who is going to be helping him as a volunteer on the outside after release? If it is possible, is it possible to somehow gear the correction system so that this transition can be done? That is one of the missing links we talk about.

In a more general line, according to what I was saying earlier about neglecting the civil rights of the incarcerated, is it possible to have an institution of a federal ombudsman? I worked on the staff of the House of Commons many years ago and sometime in the 1960s there was a private member's bill to institute that. I drafted it and I guess it went the way of all private member's bills. We have an ombudsman in Alberta, but

[Traduction]

L'idée principale de notre mémoire, maintenant que la peine capitale a été abolie, c'est que tous les détenus du système pénitenciaire fédéral sortiront un jour de prison et qu'il est donc capital, à mon avis, que des services de réadaptation soient intervenus dans l'intervalle pour éviter de perpétuer le problème.

Notre organisme s'intéresse énormément aux droits civiques du prisonnier. Nous voulons qu'il soit traité comme un être humain, indépendamment de l'épaisseur de son casier judiciaire, parce que dans une certaine mesure les gens agissent en fonction de la façon dont ils ont été traités. Si nous ne traitons pas le prisonnier comme une personne humaine civilisée, nous nous retrouverons exactement au même point lorsque viendra le moment de la libération de ce prisonnier.

Nous insistons dans notre mémoire sur la place que doit occuper le bénévole au sein de la collectivité. Comme le disait M. Welsh, le traitement des prisonniers est devenu l'affaire de professionnels en un milieu hermétiquement clos, où les bénévoles ne sont pas les bienvenus. Le coût du système, naturellement, ne fait qu'augmenter et il n'est pas tenu compte du bon samaritain, qui donne son temps sans lésiner, par comparaison avec le travailleur social rémunéré, qui rentre chez lui à 17h30.

Dans notre mémoire, nous affirmons que le système pourrait s'effondrer si nous n'obtenons pas la participation de la collectivité, de l'église et des organismes non gouvernementaux, comme l'Armée du salut, pour intégrer la dimension humaine à tous les éléments du système. La Grande-Bretagne possède un programme de participation communautaire tout à fait valable, qui est accepté par les professionnels, les syndicats et les employés du système. Au Canada, toutes ces parties ne semblent pas apprécier la présence des bénévoles.

Nous présentons quelques suggestions visant à mieux tirer parti des bénévoles. À la page 3, nous affirmons que, pour les libérations conditionnelles, il faut obtenir l'engagement de la collectivité et des bénévoles. Les personnes âgées sont une ressource que nous ignorons complètement. Pourtant, elles imposent le respect et pourraient insuffler un élément d'altruisme et de bienveillance. N'est-il pas possible qu'un prisonnier soit jumelé à quelqu'un qui l'aiderait, à titre de bénévole, au moment de sa libération? N'est-il pas possible que, d'une façon ou d'une autre, le système correctionnel assure la transition? C'est de ce genre de lacune que nous parlons dans notre mémoire.

Sur un plan plus général, pour poursuivre dans le sens que j'abordais tout à l'heure au sujet de la négligence des droits civiques des détenus, ne serait-il pas possible de créer la fonction fédérale de protecteur du citoyen? J'ai travaillé comme membre du personnel de la Chambre des communes il y a de nombreuses années et, à un moment donné dans les années 1960, un projet de loi d'intérêt privé a été présenté à cet effet. J'ai participé à sa rédaction

[Text]

of course he has no jurisdiction in federal matters. Is it not possible to have somebody who can be recognized as impartial outside the system and who, among other duties, can look after that?

There is a third item not in our brief. I did a supplementary brief, but I am afraid it was too late to get it duplicated. I could leave it for the committee if it would help. Why is it that persons who are incarcerated are not allowed to vote for Parliament? If persons who are incarcerated had the vote and could bring some pressure on MPs, in a constituency like Kingston, you might find that the Member of Parliament was influenced not only by the votes of prison guards, but also by the inmates. I am not trying to poke fun at Members of Parliament. I think this is another committee of Members of Parliament likely to be equally shocked as previous committees have been about what they find when they go and look inside the prison system.

If they were in day-to-day contact with people who were their constituents and who could deny them a vote, I think perhaps the average Member of Parliament would keep in more day-to-day contact with people who, after all, are citizens of Canada and have certain rights to be treated as citizens. I make that as a suggestion. It is beyond what is in the brief, but I have prepared some supplementary material to do it.

Mr. Welsh: Mr. Hoover wanted a few minutes. He has a real knowledge of the preventive area.

Mr. Mike Hoover (Justice Chairman, Alberta Human Rights and Civil Liberties Association): Mr. Chairman and hon. members, further to Mr. Hattersley's comments—if this issue has been raised before, I apologize for the redundancy, but I will take only a couple of minutes—it has been mentioned to our organization by members of our organization who are also practising defence lawyers that an accused they have been representing often has been denied the opportunity and the access to certain articles with which to prepare himself properly for his appearance in court.

A recent situation was brought to our attention where the accused was not allowed to prepare, have a shower and change into clean presentable clothing to appear before the court. Conversely there have been situations where an accused would be awakened at 4 a.m. and continually prodded to prepare for a court appearance commencing at 10 a.m., thereby resulting in his case being called at 10 a.m. or 11 a.m. or 11.30 a.m., when he has been up half the night. He does not have his wits

[Translation]

mais, malheureusement, il a subi le sort de la plupart des projets de loi d'intérêt privé. Nous avons un protecteur du citoyen en Alberta, mais il ne peut naturellement intervenir dans les questions de compétence fédérale. Ne serait-il pas possible de nommer quelqu'un pour son objectivité ou son impartialité en dehors du système et qui, entre autres fonctions, serait chargé de protéger les droits des prisonniers?

Une autre question encore nous intéresse au plus haut point, mais elle n'a pas été incluse dans le mémoire. Elle a fait l'objet d'un mémoire complémentaire qui, faute de temps, n'a malheureusement pas pu être photocopié. Je pourrais en laisser un exemplaire au comité, si vous jugez que c'est utile. Comment se fait-il que les détenus soient privés du droit de vote? Si les détenus pouvaient voter et exercer des pressions sur les députés, dans des circonscriptions comme celle de Kingston, on s'apercevrait que les députés ne tiendraient pas compte uniquement de l'opinion des gardiens de prison mais également de celle des prisonniers. Je n'essaie pas de tourner les députés en ridicule. Je pense, toutefois, que votre comité, comme d'autres comités parlementaires qui vous ont précédés, sera extrêmement choqué par ce qu'il découvrira en examinant le système carcéral.

J'estime que si le député moyen entretenait des relations régulières avec des prisonniers faisant véritablement partie des électeurs et jouissant du droit de vote, il s'intéresserait sans doute davantage à ces gens qui, après tout, sont des citoyens du Canada et ont le droit d'être traités comme tels. C'est une suggestion que je présente. Elle ne se trouve pas dans notre mémoire, mais j'ai rédigé des documents complémentaires à ce sujet.

M. Welsh: M. Hoover voudrait prendre la parole pendant quelques minutes. Il connaît très bien le domaine de la détention préventive.

M. Mike Hoover (président de la Division de la justice, Alberta Human Rights and Civil Liberties Association): Monsieur le président, mesdames et messieurs, je vais compléter les observations de M. Hattersley. Je m'excuse à l'avance pour le cas où cette question aurait déjà été soulevée, mais je me limiterai à quelques minutes. Certains de nos membres, qui exercent également leur profession comme avocats de la défense, ont rapporté à notre organisme qu'il arrive parfois que les prévenus qu'ils défendent se voient refuser l'accès à certains articles qui leur permettraient de se préparer convenablement pour comparaître en cour.

Un cas a été signalé récemment à notre attention, où l'accusé n'a pas eu la permission de se préparer, de prendre une douche et de mettre des vêtements convenables avant sa comparution. C'est parfois le contraire qui se produit. Le prévenu est réveillé à 4 heures du matin et incité continuellement à se préparer pour une comparution prévue à 10 heures du matin, ce qui veut dire souvent 10 heures, 11 heures ou 11h30, alors qu'on l'a tenu réveillé une bonne partie de la nuit.

[Texte]

about him, so to speak, and is not in his best form to represent himself in a court of law.

[Traduction]

À ce moment-là, il n'a plus toute sa présence d'esprit et il n'est pas au mieux de sa forme pour se défendre devant le tribunal.

• 1705

This is probably relative to my friend's remarks earlier, representing the Crown attorney. We realize there are certain games the institutional guards may play, and measures that appear to us as punishing these individuals, the accused. I reiterate "accused".

This individual is presumed under our criminal justice system to be innocent until proven guilty. The only reason he is incarcerated would be if he is unable to afford bail, and would be on the lower end of the socio-economic scale, or if he has been denied bail. He is of course in remand, awaiting his day in court.

If the institutional guards are effecting measures or playing games, which has been mentioned, due to behavioural or attitude problems, this should be addressed separately and apart from the opportunity of the accused to represent and present a reasonable appearance in court.

If it is a result of budgetary constraints, with regard to not having enough guards at a certain institution, then it should be addressed. The accused should be given every opportunity and consideration of his individual rights. There again, he is accused. He is not convicted at this point. We feel we would like to see some consideration and inquiries with regard to the activities. At least make it consistent so the accused will know he will have access to his lawyer.

There have been other comments made by members of our organization and by complainants, so to speak, that at one point, just before their court appearance, they are permitted a few minutes to converse with their lawyer, and other times they are not, depending on the individual, the guard on duty at the time, his personality, whims and so forth. There appears to be no consistency in accessibility.

There are times when something arises within the court procedure that it is necessary for a lawyer to have a few minutes with his client. Some of the lawyers in our organization indicate this is being denied. On other occasions, time, access and so forth are being granted very liberally.

If nothing else, we would like to see some consistency to it, that the guidelines are available, so the lawyers can adequately address their clients and be prepared for it. This is further to Mr. Hattersley's submission.

Ces remarques vont dans le même sens que celles de mon collègue qui parlait tout à l'heure du point de vue du procureur de la Couronne. Il faut voir que les gardiens des établissements jouissent de pouvoirs dont ils peuvent abuser et que l'accusé, je dis bien l'«accusé» en fait les frais.

Pourtant, dans notre système judiciaire pénal, toute personne est présumée innocente si elle n'a pas été déclarée coupable. D'ailleurs, la seule raison pour laquelle cette personne est incarcérée, c'est qu'elle n'a pu se permettre de payer la caution, se trouvant dans ce cas au bas de l'échelle socio-économique ou qu'elle s'est vu refuser la libération sous caution. Elle se trouve alors en détention provisoire, en attendant son jugement.

Si les gardiens de l'établissement prennent des mesures contre cette personne ou abusent de leur pouvoir, comme on le disait tout à l'heure, en raison du comportement ou de l'attitude de l'accusé, le problème devrait être traité séparément et indépendamment du droit de l'accusé de se présenter dans un état convenable au tribunal.

Si des compressions budgétaires sont la raison qui explique pourquoi certains établissements ne disposent pas d'un nombre suffisant de gardiens, il faudrait régler ce problème. L'accusé doit absolument conserver tous ses droits individuels. Répétons-le, il n'est encore qu'un prévenu qui n'a pas été déclaré coupable. Nous estimons qu'il faudrait étudier cette question et mener une enquête sur les activités. À tout le moins, il importerait d'adopter des dispositions uniformes pour que l'accusé sache qu'il a le droit de parler à son avocat.

D'autres membres de notre organisme et d'autres personnes se sont plaints de ce que l'accusé, tout de suite avant sa comparution en cour, se voit parfois accorder la permission d'avoir une conversation de quelques minutes avec son avocat, tandis qu'à d'autres occasions, ce droit lui est refusé. Tout dépend de la personne, du gardien en service à ce moment-là et de sa personnalité, de ses caprices, etc. Il y a là un manque d'uniformité flagrant.

Il arrive à l'occasion qu'un événement se présente en cours de procédure judiciaire où il est nécessaire que l'avocat discute pendant quelques minutes avec son client. Certains avocats de notre organisme nous ont signalé que cette possibilité leur était refusée. À d'autres occasions, pourtant, les communications sont autorisées très généreusement.

Nous voudrions tout au moins que la procédure soit uniforme, que des lignes directrices soient publiées, de manière à ce que les avocats puissent s'occuper convenablement du cas de leur client et se préparer en conséquence. Voilà les remarques que j'avais à ajouter à celles de M. Hattersley.

[Text]

There is one other item I would like to raise. If this is not the proper forum, I apologize. Please feel free to admonish me at any time.

One area of my concern is the apparent ignorance or lack of application of law enforcement agencies in the implementation of alternative and diversionary methods before an individual gets into the criminal justice system, and subsequently maybe into the penal system.

• 1710

Many agencies are not aware that when the Young Offenders Act was promulgated and subsequently enacted, if at all possible consideration should be given to the complainant in the situation. The next step in the procedure would be the arresting officer, and subsequent to that would be the Crown prosecutor's office. I feel an effort should be made to acquaint these agencies with methods to pursue an approach regarding diversionary and alternative measures.

In relation to both Mr. Hattersley's and Mr. Welsh's comments, if there is some part we can play as a volunteer organization or agency in assisting the law enforcement body and the Crown prosecutor's office before a case is adjudicated and comes to court, we would much rather have the opportunity to do that than one or two years down the line have to address the abuse or infringement of rights of that same individual who has subsequently been incarcerated. We would like to help at the lowest level, before that individual is placed into the criminal justice system, and probably subsequently into the penal system. Have you any questions, sir?

• 1715

Mr. Jepson: I want to thank the witnesses for their appearance this afternoon.

In your submission you say you oppose barbaric sentences that you felt were political attempts to placate death-penalty advocates. Could you expand on that?

Mr. Welsh: Yes, I was penal reform chairman for the John Howard Society at the time, and we felt because of one particular murder it was popular for everybody to jump up and scream "hang 'em". We even had a gentleman from the parole board involved in the study of alternatives, and there was no suggestion anybody could be helped after seven years without some referral to rehabilitation. We have some of the most barbaric sentences in the world, and we did—

Mr. Jepson: What do you classify as "barbaric sentences"?

Mr. Welsh: When you talk about 25 minimum, after 7 years you might as well write the man off. You are not preparing him for readmission. We have inmates who have lived 106 years in the jails. It cost over \$1 million a

[Translation]

Il est une autre question que je voudrais aborder. Si cette tribune n'est pas appropriée, je m'en excuse à l'avance. N'hésitez pas à me rabrouer si vous jugez que je déborde le cadre de votre mandat.

Cette question qui me préoccupe, c'est l'ignorance patente ou la négligence des forces de police, qui ne tiennent pas compte des diverses méthodes qui s'offrent au choix avant qu'une personne ne soit happée par le système de justice pénale et, par la suite peut-être, par le système pénal.

Bon nombre d'organismes ne sont pas au courant que depuis la proclamation et l'adoption de la Loi sur les jeunes contrevenants, il faut dans toute la mesure du possible tenir compte de la victime. L'étape suivante de la procédure serait l'arrestation effectuée par l'agent, puis le bureau du procureur de la Couronne entre en jeu. J'estime qu'il faudrait travailler à mettre ces organismes au courant de méthodes facilitant la déjudiciarisation et les mesures de rechange.

En ce qui concerne les remarques de M. Hattersley et de M. Welsh, si nous pouvons à titre d'organisme bénévole aider les forces de l'ordre et le bureau du procureur de la Couronne avant que la cause ne soit entendue devant les tribunaux, nous préférons de beaucoup avoir l'occasion de le faire au début plutôt que d'attendre un an ou deux pour nous occuper des abus ou de l'atteinte au droit de la personne qui a par la suite été incarcérée. Nous aimerions intervenir le plus rapidement possible, avant que la personne en cause n'entre dans le système de justice pénale et, probablement ensuite dans le système correctionnel. Avez-vous des questions, monsieur?

M. Jepson: Je désire remercier les témoins d'avoir comparu aujourd'hui.

Dans votre mémoire vous dites que vous vous opposez aux sentences barbares qui sont selon vous des tentatives pour apaiser les tenants de la peine de mort. Pourriez-vous développer ce point?

M. Welsh: Oui. A l'époque, j'étais président de la réforme pénale pour la Société John Howard et nous estimions qu'en raison d'un meurtre en particulier, tout le monde réclamait la corde. Il y avait même quelqu'un de la Commission des libérations conditionnelles qui travaillait à l'étude des mesures de rechange, et personne n'a dit qu'il était possible d'aider quelqu'un au bout de sept ans sans référence à la réadaptation. Nos peines sont parmi les plus barbares du monde et nous. . .

M. Jepson: Qu'est-ce que vous appelez une «peine barbare»?

M. Welsh: Dans le cas d'une peine minimum de 25 ans, au bout de sept ans votre homme est fini. Vous ne le préparez pas à la réinsertion. Nous avons des détenus qui ont vécu 106 ans dans les prisons. Il en coûte plus d'un

[Texte]

cell here at Grand Cache, and it is costing as much as \$96,000 in the Hole, where they keep people I can sit down and talk to.

So I am just saying that right now we have a flashback because of one man walking away. My friend who had Huntington's chorea is the guy who walked away from the Ice Capades. They immediately decided to tighten up on parole. They cancelled the parole of a woman I had helped for 12 years. So I guess I am saying we react to the public and the media rather than on the basis of common sense.

Mr. Jepson: There is a feeling, I think, about sentencing and about incarceration that a lot of people are incarcerated for minor property offences and fines and so on and obviously they should not be there. They should be making restitution to both the offended and society. But when we talk about violent offenders, sexual offenders, what do you feel the purpose of sentencing is?

Mr. Welsh: What we feel is that first, it should be more selective. For some reason these judges say they cannot designate any treatment or direction or anything else. We feel sentencing should, first, protect the public, but secondly, prepare for re-entry into the community. We try to work on the balance in human rights. We are dealing with a human being, and the only rights he loses are those covered under the legislation.

Mr. Jepson: But do you feel you are seeing sentences handed out today in the system for violent sexual offenders, for murderers, and so on... do you see sentences you feel are commensurate with the crime committed? Do you think they are too heavy? Do you think they are too light?

Mr. Welsh: Without being facetious, we had a sentence reduced from 35 to 5 years in one case where there was a mix-up in the French-English translation on the American-Canadian prisoner exchange. We had another sentence cancelled where the fellow talked back to the judge and he was sentenced to 5 years. What possible purpose could there be in keeping a man in jail for—

Mr. Jepson: Was that in a Canadian court?

Mr. Welsh: Yes.

Mr. Jepson: I guess I am still asking you the specific question: do you feel the sentences are too light or too heavy for serious crimes and repeat murders and repeat sexual offenders, if you will—those offences that are very, very grave offences? Do you feel the sentences are too harsh, too heavy, or just right?

Mr. Welsh: I say there must be more discretion. But my main point is that they must be reviewed before the man becomes completely violent and almost a vegetable.

[Traduction]

million de dollars par cellule ici à Grand Cache, et il en coûte jusqu'à 96,000\$ dans le trou, où l'on garde des gens à qui je peux parler sans crainte.

Maintenant, nous avons un retour en arrière parce qu'un homme a pris la clé des champs. Mon ami qui souffrait de la chorée de Huntington est celui qui a pris le large aux Ice Capades. On a aussitôt décidé de reserrer les libérations conditionnelles. On a mis fin à la libération d'une femme que j'avais aidé pendant 12 ans. Nous réagissons au public et aux médias plutôt qu'en fonction du bon sens.

M. Jepson: En ce qui concerne la détermination des peines et l'incarcération, on estime, je crois que beaucoup de gens sont incarcérés pour des crimes mineurs contre les biens et pour n'avoir pas payé une amende et ainsi de suite, et que manifestement ces gens ne devraient pas être en prison. Ils devraient faire restitution à la fois à la victime et à la société. Mais dans le cas des crimes de violence, des crimes sexuels, quel est selon vous l'objet de la peine?

M. Welsh: Tout d'abord, elle devrait être plus sélective. Pour une raison qui m'échappe, ces juges déclarent qu'ils ne peuvent ordonner un traitement ou une orientation ou quelque chose d'autre. Selon nous, la peine devrait d'abord avoir pour but de protéger le public, mais ensuite de préparer le coupable à reprendre sa place dans la société. Nous essayons d'équilibrer les droits de la personne. Il s'agit d'un être humain, et les seuls droits qu'il perd sont ceux qui sont visés par la loi.

M. Jepson: Mais estimez-vous que les peines imposées aujourd'hui pour les crimes sexuels violents, les meurtres, et ainsi de suite... Estimez-vous que les peines sont adaptées au crime? Croyez-vous qu'elles sont trop lourdes? Croyez-vous qu'elles sont trop légères?

M. Welsh: Sans vouloir faire de blagues, nous avons eu un cas où la peine a été réduite de 35 à 5 ans, à cause d'une erreur de traduction dans le cas d'un échange Canado-américain de prisonniers. Nous avons réussi à faire annuler une autre peine dans le cas d'un type qui avait été impertinent en répondant au juge et qui avait été condamné à cinq ans. À quoi pourrait bien servir de garder un homme en prison pour...

M. Jepson: S'agissait-il d'un tribunal canadien?

M. Welsh: Oui.

M. Jepson: Je reviens à la même question: estimez-vous que les peines sont trop légères ou trop lourdes pour les crimes graves et les récidivistes en matière de meurtres et d'infractions sexuelles—les infractions qui sont extrêmement graves? Estimez-vous les peines trop légères, trop lourdes ou parfaitement adaptées?

M. Welsh: Il doit y avoir une plus grande marge de manoeuvre. Mais surtout, les peines doivent être revues avant que le détenu ne devienne complètement violent et presque un légume.

[Text]

Mr. Jepson: We are looking at possibly abolishing parole and having definitive sentences. We have been told by some lifer groups that they feel the parole system is one of the most demoralizing aspects of their prison sentence, and that they would rather see definite sentencing. In other words, on judgment day they get sentenced to 10 years. They know they have to structure their life accordingly for the next 10 years to re-enter society. It gives society a clear message that on judgment day the individual is going to get 10 years and serve 10 years, whereas now he is eligible for parole after one-sixth. How do you feel about eliminating parole and sentencing guidelines?

• 1720

Mr. Welsh: I have not met with the lifers since the max opened. Sometimes they feel under parole they are never out from under surveillance. I think that is why short, sharp, sentences, which we recommended, rather than 25-year barbaric sentences, would be a way of looking at the whole system. Maybe we are due for a pause here.

The best criminal law professor-lawyer in Alberta said this whole system is completely incomprehensible. He put his hands on his head in the court and said we have to go beyond civil disobedience to rebellion. There was absolute chaos. The judge was under the rap for defending a person they tried to set up for a police decoy. The thing is entirely out of hand in its complications.

Mr. Hoover: The individuals who have submitted to you that they would prefer an abolishment of the parole, are they inmates?

Mr. Jepson: Lifers.

Mr. Hoover: They would be professional criminals or criminals that used to be called three-time losers. Their attitude is, you do the crime, you do the time. That sort of thing. They can face an upfront sentence: seven years, nine years, four years. There are many elements of society that have gotten to that point because they cannot handle their own personal lives. They need that guidance and direction. They need somebody to tell them when to get up and when to go to bed and where to get their three squares a day. But abolishing parole is going to affect those guilty of crimes of passion, on which society has imposed manslaughter and second-degree murder sentences. These individuals deserve the consideration of a parole system. They are not a threat to society. They are not likely to reoffend and their recidivism rate would be extremely low.

Mr. Jepson: I hear with the best intentions your submission. I hear a lot about human rights; but somehow

[Translation]

M. Jepson: Nous examinons la possibilité d'abolir la libération conditionnelle et de passer à des peines fixes. Certains groupes de condamnés à perpétuité nous ont dit que selon eux le système de libérations conditionnelles constitue l'un des aspects les plus démoralisants de leur peine d'emprisonnement et qu'ils préféreraient des peines fixes. C'est-à-dire qu'au jour du jugement ils sont condamnés à dix ans. Ils savent qu'ils doivent structurer leur vie en conséquence pour les dix prochaines années afin de réintégrer la société. La société sait clairement qu'au jour du jugement cette personne sera condamnée à dix ans et purgera dix ans, tandis qu'à l'heure actuelle elle est admissible à la libération conditionnelle après avoir purgé un sixième de sa peine. Quel est votre avis sur l'élimination de la libération conditionnelle et des directives en matière de sentence?

M. Welsh: Je n'ai pas rencontré les condamnés à perpétuité depuis l'ouverture du pénitencier à sécurité maximum. Certains estiment qu'en libération conditionnelle ils sont toujours sous surveillance. C'est pourquoi les peines courtes que nous avons recommandées au lieu des peines barbares de 25 ans seraient une façon d'aborder l'ensemble du système. Le moment est peut-être venu de faire une pause.

Le meilleur professeur de droit pénal de l'Alberta a déclaré que le système est complètement incompréhensible. Il s'est pris la tête à deux mains devant le tribunal et a déclaré qu'il faut aller plus loin que la désobéissance civile, jusqu'à la rébellion. C'était le chaos complet. Le juge était attaqué pour avoir défendu une personne que la police aurait tenté d'utiliser comme appât. Les complications dépassent la mesure.

M. Hoover: Les personnes qui vont ont dit qu'elles préféreraient voir abolir la libération conditionnelle sont-elles des détenus?

M. Jepson: Condamnés à perpétuité.

M. Hoover: Il s'agirait donc de criminels professionnels, de ceux qu'on appelait les triples perdants. Pour eux le crime entraîne automatiquement la peine. Ils peuvent faire face à une peine d'une durée définie: sept ans, neuf ans, quatre ans. Beaucoup d'éléments de notre société en sont là parce qu'ils ne peuvent organiser leur propre vie. Ils ont besoin d'orientation et de direction. Il faut que quelqu'un leur dise quand se lever, quand se coucher et où trouver leur trois repas par jour. Mais l'abolition de la libération conditionnelle touchera ceux qui sont coupables de crimes passionnels, ceux à qui la société a imposé une peine pour homicide involontaire et meurtre au deuxième degré. Ces personnes méritent qu'un système de libérations conditionnelles s'occupe d'elles. Elles ne sont pas une menace pour la société. Elles ne recommenceront vraisemblablement pas et leur taux de récidive serait extrêmement bas.

M. Jepson: J'écoute vos arguments avec les meilleures intentions. Vous parlez beaucoup des droits de la

[Texte]

in your presentations I never hear the words "accountability" or "responsibility". They never seem to enter the picture. There is a constant training on the rights of the prisoners. When I hear you, it almost seems to me that the good guys are the bad guys and the bad guys are the good guys. This is the impression I am getting.

I would just suggest that in a society where you are constantly focusing on rights, you foster rebellion. When you have a society that focuses on responsibility and accountability, rights seem to take a place proportionate to the problems in society. I thank you for your presentation.

Mr. Alan Blanes (Vice-Chairman, Alberta Human Rights and Civil Association): I fully agree with your analysis that there seems to be an upside-down view emerging of the concept of human rights in society. From my vantage-point, as somebody who deals with the disabled continuously, the disabled who are institutionalized have been very interested in looking at the whole concept of self-reliance and how we structure resources to make people become self-reliant.

• 1725

I think that if we can get self-reliance resources into institutions of all types then we will be able to operationalize actual human rights. In human rights historically, we are not just dealing with issues like discrimination and coddling people who have been very rotten people. The concept of human rights was predominant during the Age of Enlightenment about 300 years ago, when there were idealists around who felt that human rights were entitled to some dignity. If we could get human rights education in the institutions, not just the penal institutions, but generally, in more of the institutions of society that deal with the positive aspects of human rights rather than just how to end discrimination and to have a legalistic approach to the concept of human rights, then we would be a lot better off.

I would like to mention that the Red Cross Society have been doing research on human rights from a constitutional point of view, but I think they are also looking at a more philosophical approach. I would suggest that our organization, the Alberta Human Rights and Civil Liberties Association, as well as the Alberta Handicapped Communication Society, and possibly the Red Cross, might be approachable on providing some of the resources that are necessary for self-reliance, for example.

I would mention that our association, the Alberta Handicapped Communication Society, has become the Alberta affiliate for the Institute for Local Self-reliance in the United States, which is based in Washington, D.C. But

[Traduction]

personne mais je n'entends jamais les mots «imputabilité» ou «responsabilité». Il ne semble jamais en être question. Tout est concentré sur les droits des prisonniers. À vous entendre, on dirait presque que les bons sont les méchants et que les méchants sont les bons. C'est l'impression que j'en ai.

Selon moi, dans une société où l'on parle constamment de droits, on encourage la rébellion. Si la société s'intéresse à la responsabilité et à l'imputabilité, les droits semblent prendre une place proportionnelle aux problèmes. Je vous remercie de votre exposé.

M. Alan Blanes (vice-président, Alberta Human Rights and Civil Association): Je suis tout à fait d'accord avec vous qu'il semble se dégager une vision qui va à l'encontre du bon sens du principe des droits de la personne dans la société. De mon point de vue, moi qui m'occupe constamment des handicapés, les handicapés institutionnalisés s'intéressent de très près à toute cette idée d'autonomie et à la façon de structurer les ressources pour rendre les gens autonomes.

J'estime que si nous pouvons obtenir des ressources en matière d'autonomie pour les institutions de tout genre, alors nous pourrions donner effet aux droits de la personne. Sur le plan historique, à cet égard, il ne s'agit pas uniquement de questions comme la discrimination et le fait d'être trop gentil pour des gens qui ont été très méchants. L'idée des droits de la personne avait une grande importance à l'époque du Siècle des lumières, il y a environ 300 ans, alors que des idéalistes estimaient que les êtres humains avaient droit à une certaine dignité. Notre situation serait bien meilleure s'il y avait une formation en matière de droits de la personne dans les établissements, pas seulement les établissements correctionnels, mais en général, dans un plus grand nombre des institutions de la société qui s'occupent des aspects positifs des droits de la personne et non pas uniquement de la façon de mettre un terme à la discrimination et d'une démarche légaliste en matière de droits de la personne.

Je dois mentionner que la Croix rouge effectue des recherches sur les droits de la personne du point de vue constitutionnel, mais aussi je crois selon une démarche plus philosophique. Je crois que notre organisme, l'Alberta Human Rights and Civil Liberties Association, de même que l'Alberta Handicapped Communication Society et peut-être la Croix rouge pourrait fournir certaines des ressources nécessaires pour l'autonomie, par exemple.

J'ajouterai que notre association, l'Alberta Handicapped Communication Society, s'est affiliée à l'Institute for Local Self-reliance dont le siège est à Washington (D.C.). Mais on manque beaucoup de

[Text]

there has been a real dearth of resources available for people to learn how to become self-reliant.

Mr. Jepson: I appreciate your thrust, but I still come back and make the point finally that if you direct your attention with the prisoners not so much on human rights and civil liberties but focus on them coming to the point of acceptance of accountability for their actions and responsibility for their actions then you will get them to the point where you can rehabilitate them and have them be willing to make the necessary readjustments and rehabilitation to re-enter society in a meaningful way.

Mr. Welsh: Obviously we deal with a daily clash of opinions, and we appreciate what we are hearing. We are not perfect; we are learning.

The Chairman: Thank you very much for giving us the benefit of your many years of experience in this area. Thank you all, gentlemen.

Our next witnesses are from the Tribal Justice Program of the Saddle Lake First Nations: Henry Quinney, a counsellor, and Joe Cardinal, a member of the program.

Mr. Henry Quinney (Counsellor, Tribal Justice Program, Saddle Lake First Nations): Thank you, Mr. Chairman and hon. members. Before I make a presentation with the tribal justice model, I would like to introduce my colleague, Mr. Cardinal, who is one of our spiritual leaders and a former chief from the Saddle Lake First Nations. I would like him to explain some of the tours he took this year of different institutions.

Mr. Joe Cardinal (Member, Tribal Justice Program, Saddle Lake First Nations): I do not know exactly where to start. I am not a scholar. I kind of feel nervous here to face professional people. I guess I am here maybe to point out where Saddle Lake is right now in terms of trying to work on our own social problems on Saddle Lake. Saddle Lake numbers about 3,400 people in population, and 65% of them are 25 and under. So we are a fairly young generation. It seems that is where are problems are.

• 1730

I go to many jails across Canada. I recently was in Peace River, where 96% of the jail population was native people. We number maybe 2% of the Canadian population, but a fairly high percentage of our population is in jails. I think this is the time we should start thinking of maybe having our own tribal justice, because we go out to St. Paul. The judge was concerned that so many Indian people come before him every day. He said it is getting to be like a hobby. In one year 440 native people entered the St. Paul Young Offenders Institution in St. Paul.

Corporal Mahon from K Division was at the elders conference. He said it is getting to be like a sport, throwing the Indians in jail. I believe him.

[Translation]

ressources pour apprendre aux gens comment devenir autonomes.

M. Jepson: Je comprends où vous voulez en venir, mais je reviens au point que je voulais mentionner. Si au lieu de vous concentrer sur les droits de la personne et les libertés civiles des prisonniers, vous tentez de leur faire accepter la responsabilité de leurs actes, alors vous serez en mesure de les réadapter et de les amener à faire les rectifications nécessaires pour pouvoir réintégrer la société.

M. Welsh: Manifestement, il y a là une divergence quotidienne d'opinions, et nous apprécions ce qu'on nous dit. Nous ne sommes pas parfait; nous apprenons constamment.

Le président: Merci beaucoup de nous avoir fait bénéficier de vos nombreuses années d'expérience dans ce domaine. Merci à tous, messieurs.

Nos prochains témoins représentent le Programme de justice tribale des Premières Nations de Saddle Lake; il s'agit du conseiller Henry Quinney et de Joe Cardinal, membre du programme.

M. Henry Quinney (conseiller, Programme de justice tribale, Premières Nations de Saddle Lake): Merci beaucoup, monsieur le président et honorables députés. Avant de parler du modèle de justice tribale, j'aimerais présenter mon collègue, M. Cardinal, qui est un de nos chefs spirituels et un ancien chef des Premières Nations de Saddle Lake. J'aimerais qu'il vous parle de certaines visites qu'il a faites cette année dans diverses institutions.

M. Joe Cardinal (membre, Programme de justice tribale, Premières Nations de Saddle Lake): Je ne sais trop où commencer. Je ne suis pas un savant. Je me sens plutôt nerveux en face de professionnels. J'imagine que si je suis ici, c'est pour dire où nous en sommes actuellement à Saddle Lake dans nos efforts pour mater nos propres problèmes sociaux. La population de Saddle Lake est d'environ 3,400 personnes, dont 65 p. 100 ont moins de 25 ans. Nous sommes donc une population assez jeune, et cela semble être la source des problèmes.

Je visite beaucoup de prisons partout au Canada. Dernièrement, je suis allé à Peace River, où 96 p. 100 de la population carcérale est autochtone. Nous constituons peut-être 2 p. 100 de la population canadienne, mais un pourcentage assez élevé de notre population se trouve en prison. Je crois que le temps est peut-être venu de songer à notre propre justice tribale, parce que nous allons à Saint-Paul. Le juge s'inquiétait du grand nombre d'Indiens qui comparaissent devant lui chaque jour. Pour lui, cela devient une sorte de passe-temps. En une même année, 440 autochtones sont entrés à l'établissement Saint-Paul pour les jeunes contrevenants.

Le caporal Mahon de la Division K assistait à la conférence des anciens. Il a déclaré que jeter les Indiens en prison devient une sorte de sport. Je le crois.

[Texte]

The statistics cannot even begin to show the number of our people in jail, suicides, and all the problems that we have. I think we need a lot of education and a lot of help, but we should be allowed to have our own tribal justice system. As I said, we go out to St. Paul and the young people who do wrong on the reserve laugh at the people they harm. They do not think anything of harming people. But they would all like to have tribal justice. They would stand before different people, our own people, and maybe the parents. I think we have been working on this program for I do not know how many years, but it has not taken effect yet. I do not know why.

I am concerned for the many young people who are in jail. I go to Edmonton max, Stony Mountain, Prince Albert. There are so many of them in jail. It seems now that there is always unemployment. I am scared that maybe in the future the jails will be full of native people. You people might think it is a joke, but it could end that way. Slowly the percentage is climbing higher. I always wanted to ask the Department of the Solicitor General to give us more youth workers on our reservation. As I mentioned, we have a fairly young generation, and it seems for us elderly people, elderly parents, that we are very far apart. We cannot seem to control our young people. They drop out of school. There is no work on the reservation, and I am very concerned about that.

• 1735

I was in the last war. I was one of the guys who landed in France on D-Day. I saw a lot of native people that day, but I do not think there were as many casualties then as nowadays. I am still working, trying to help my people in the areas of alcohol and drugs. I see so many people who are casualties because of alcohol. They lose their minds; they die on highways.

I do not think there is any use for me to say more. But I think we should be allowed to do something for ourselves in the area of tribal justice. I will stop now and turn to Mr. Henry Quinney.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Cardinal.

Are you going to describe the program, Mr. Quinney?

Mr. Quinney: Mr. Chairman, as Mr. Cardinal mentioned, our population is about 3,500, and our residency is about 2,500. We control about 20 programs on the reserve—for example, education, health, economic development, policing, and all the social programs. I realize we have policing, but it is beyond our jurisdiction; we have to get special appointments from the province.

In 1983 we initiated a project that we thought would help our community. It was the tribal justice model. We received funding from the Province of Alberta through the Law Society of Alberta. It was in three phases. The

[Traduction]

Les statistiques ne peuvent même pas donner une idée du nombre de nos gens qui sont en prison, des suicides et de tous les problèmes que nous avons. J'estime qu'il nous faut beaucoup d'éducation et beaucoup d'aide, mais nous devrions pouvoir avoir notre propre système de justice tribale. Comme je l'ai dit, nous allons à Saint-Paul et les jeunes gens qui font du mal dans la réserve rient des gens auxquels ils s'attaquent. Cela ne les dérange pas de faire du mal aux gens. Mais ils aimeraient tous avoir un système de justice tribale. Ils comparaitraient devant d'autres gens, nos gens, et peut-être devant les parents. Nous travaillons à ce programme depuis de nombreuses années, mais il n'est pas encore entré en vigueur. Je ne sais pas pourquoi.

Je m'inquiète du grand nombre de nos jeunes gens qui sont en prison. Je vais au pénitencier à sécurité maximum d'Edmonton, à Stony Mountain, à Prince Albert. Il y en a tellement en prison. Il semble qu'il y a toujours du chômage. Je crains qu'à l'avenir les prisons ne soient pleines d'autochtones. Vous pensez peut-être que c'est une blague, mais cela pourrait finir comme cela. Le pourcentage grimpe lentement. J'ai toujours voulu demander au ministère du Solliciteur général de nous donner un plus grand nombre de travailleurs sociaux pour les jeunes dans la réserve. Comme je l'ai dit, notre population est assez jeune et il nous semble à nous, les personnes âgées, les parents, que nous sommes très loin des jeunes. Nous n'arrivons pas à les contrôler. Ils abandonnent l'école. Il n'y a pas de travail dans la réserve, et cela m'inquiète beaucoup.

J'ai participé à la dernière guerre. Je suis un de ceux qui sont débarqués en France le 6 juin. J'ai vu beaucoup d'autochtones ce jour-là, mais je ne crois pas qu'il y ait eu autant de pertes qu'aujourd'hui. Je travaille encore, j'essaie d'aider mon peuple dans le domaine de l'alcool et de la drogue. Je vois tellement de gens perdus par l'alcool. Ils perdent l'esprit, ils meurent sur les routes.

Je ne crois pas qu'il soit utile d'en dire davantage. Mais j'estime qu'il devrait nous être permis de travailler pour nous mêmes dans le domaine de la justice tribale. J'en reste là et je cède la parole à M. Henry Quinney.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Cardinal.

Allez-vous décrire le programme, monsieur Quinney?

M. Quinney: Monsieur le président, comme l'a dit M. Cardinal, notre population est d'environ 3,500, dont 2,500 en résidence. Nous dirigeons une vingtaine de programmes dans la réserve—par exemple, l'éducation, la santé, le développement économique, la police et tous les programmes sociaux. Nous avons un service de police, mais il ne relève pas de notre compétence; il faut des nominations spéciales de la province.

En 1983, nous avons lancé un projet dont nous pensions qu'il serait utile pour notre communauté. Il s'agit du modèle de justice tribale. Nous avons été financé par la province par l'entremise de la Law Society

[Text]

first phase was research. We had to do a lot of research. One of the things we tried to do was put our tribal customs into law, but we could not because there is a difference in culture. The second phase was to develop a model. After we developed the model, the third phase was implementation. But due to restraints in the Government of Canada, we were not able to receive any funding through Indian Affairs.

As I mentioned, and as Joe mentioned, most of our people when they go through the court system, it is a totally different system for them. As we all know, it is an adversarial system. Once you get to the court system you are not on your own; somebody speaks on your behalf. Most of the Indian people, when they face the judge, their concern is to get away from it, and the only thing they do is say "guilty; I will spend my time in jail", and that is it. With this tribal justice system, we think we could deal with the problem: do away with the adversarial system.

• 1740

As I mentioned, we have different social programs within our system. We are prepared to work together, as the elder mentioned. He spoke to most of our young people in our school about the respect, the effects of alcohol and drugs, and different things. Our system—I guess it is not new—is based on mediation and arbitration.

As I mentioned, most of our cases are alcohol-related; 95% are alcohol-related, which lead to assault, impaired driving. With this system, instead of calling our police we call in peacemakers. That is the first step.

If there are any conflicts regarding alcohol—they go to different places or wherever they are called—they try to solve the problem at that moment by taking away the offender from the conflict. If that does not work we call in the different support groups—social services, our spiritual elders, our clergymen—and try to solve it that way. I guess we are putting the accountability back to the individual. The adversary system does not do that.

So we hope with this system, if we put it back to the individual he will try to correct his own problem. If that does not work, then we go to what we call a tribunal, where we have elders who will talk about it and we will have more people coming in and talk about the problem. I think it will have a lot of psychological effect on the individual. I guess that is one of our customs that we had. Through our research we found that if there was any law broken within a group or tribe, that is how they were dealt with. It is not a new system, but it is a system that we feel will solve the problems we are facing today.

So I put it in short terms. I realize there is always that question of jurisdiction. We have met with the Attorney

[Translation]

d'Alberta. Il y avait trois phases. La première phase était la recherche. Il nous a fallu faire beaucoup de recherche. Nous avons tenté de rédiger nos coutumes tribales sous forme de loi, mais nous n'avons pas pu y arriver en raison de la différence entre les cultures. La seconde phase consistait à élaborer le modèle, et la troisième était la mise en oeuvre. Mais en raison des restrictions budgétaires du gouvernement du Canada, nous n'avons pu recevoir de fonds des Affaires indiennes.

Comme je l'ai dit, et comme M. Cardinal l'a dit, lorsque nos gens comparaissent devant les tribunaux, c'est pour eux un système totalement différent. Comme nous le savons tous, c'est un système qui veut que les parties en cause s'opposent. Une fois devant le tribunal, vous n'êtes pas seul, quelqu'un parle pour vous. Devant le juge, la plupart des Indiens n'ont qu'une seule idée, c'est de sortir de là, et ils se contentent de dire «coupable; je ferai mon temps en prison», et c'est tout. Avec un système de justice tribale, nous pensons que nous pourrions faire face aux problèmes et nous débarrasser du système d'opposition.

Comme je l'ai dit, notre système comporte divers programmes sociaux. Nous sommes prêts à travailler ensemble, comme l'a dit l'ancien. Il a parlé à la plupart de nos jeunes gens dans notre école à propos du respect, des effets de l'alcool et des drogues et de différentes choses. Notre système—j'imagine qu'il n'y a là rien de neuf—est fondé sur la médiation et l'arbitrage.

Comme je l'ai dit, la plupart de nos cas sont liés à l'alcool, à 95 p. 100, ce qui entraîne des voies de fait, la conduite en état d'ébriété. Avec ce système, au lieu d'appeler la police, nous appelons nos pacificateurs. C'est la première étape.

S'il y a des conflits concernant l'alcool—ils se rendent à divers endroits où ils les appellent—ils essaient de résoudre le problème à ce moment-là en sortant le contrevenant du conflit. Si cela ne marche pas, nous appelons les divers groupes d'aide—les services sociaux, nos anciens, nos prêtres—et nous essayons de résoudre le problème de cette façon. Nous redonnons la responsabilité à l'individu. Le système contradictoire ne fait pas cela.

Nous espérons par ce système que l'individu tentera de remédier lui-même à son problème si nous le plaçons en face de ce problème. Si cela ne marche pas, alors nous recourons à ce que nous appelons un tribunal, où les anciens en parlent et font venir d'autres gens pour parler du problème. J'estime que cela peut avoir un fort effet psychologique sur l'individu. C'est là une des coutumes que nous avions. Notre recherche a révélé que c'est ainsi qu'on réagissait lorsqu'une loi était violée dans un groupe ou une tribu. Ce n'est pas un système nouveau, mais nous estimons qu'il résoudra les problèmes auxquels nous faisons face aujourd'hui.

J'en parle en mots simples. Je reconnais qu'il y a toujours la question de compétence. Nous avons

[Texte]

General's department and talked about jurisdiction. It could possibly be done by agreement. We can even bring in some of the people that have been convicted outside the reserve to try to deal with the problem. I guess that is one of the biggest questions we will have to deal with, and also with the Solicitor General of Canada.

We have made different presentations across Canada regarding this system, and as far as Australia a couple of years ago. This system we are introducing I guess is not new, but we are hoping that through the efforts of committee members here. . .

I also have a proposal that we made to the department to try to fund this program, but as I mentioned, their response was that there are no resources at this time. We all realize how much the Government of Canada spends on individuals who are in jail. One of the figures I received—correct me if I am wrong—is \$70,000 per individual.

Mr. Jepson: \$52,000.

The Chairman: It varies.

Mr. Quinney: I think with a lot less dollars different Indian nations. . . if they want to use this model they certainly can. I guess if you are talking about economy, you can certainly save a lot of money for the federal government.

• 1745

With that, I am open to questions. I am certainly glad we could make this presentation. Thank you.

The Chairman: Thank you very much. We are glad you came.

Mr. Domm: I just have one comment, and perhaps it will stimulate some discussion. You brought up the problem of jurisdiction. If you are talking about this program which you estimate would cost some \$330,000 in annual budget to set up, forecast per year for the next three years, were you thinking of dealing with offences on the reserve but not off the reserve?

Mr. Quinney: Yes and no. Some individuals off the reserve certainly ask us to help them in different cases. As Mr. Cardinal mentioned, one of the judges in the local area mentioned he needs help because 95% of our people who have been convicted outside the reserve go through that court system.

Mr. Domm: Would the court system you are proposing deal with provincial and federal Criminal Code offences? Are you advocating that?

Mr. Quinney: Yes. For example, we have dissected the Criminal Code in terms of theft. Instead of saying theft,

[Traduction]

rencontré le ministère du Procureur général et nous avons parlé de la question de compétence. On pourrait peut-être y arriver par entente. Nous pouvons même ramener certaines personnes qui ont été condamnées à l'extérieur de la réserve pour essayer de régler le problème. C'est là, j'imagine, l'une des questions les plus importantes dont nous devons traiter, et dont nous devons traiter aussi avec le Solliciteur général du Canada.

Nous avons fait des exposés sur ce système un peu partout au Canada, et même en Australie il y a quelques années. Ce système n'est pas nouveau, mais nous espérons que par les efforts des membres du Comité. . .

Nous avons également présenté une proposition au ministère pour obtenir des fonds pour le programme, mais comme je l'ai dit, on nous a répondu qu'il n'y a pas de fonds à l'heure actuelle. Nous savons tous combien le gouvernement du Canada dépense pour les personnes qui sont en prison. Selon les chiffres que j'ai vus—reprenez-moi si je me trompe—le coût est de 70,000\$ par personne.

M. Jepson: Il s'agit de 52,000\$.

Le président: Cela varie.

M. Quinney: Je crois que pour beaucoup moins d'argent, les diverses nations indiennes. . . si elles veulent utiliser ce modèle, elles sont certainement en mesure de le faire. Au chapitre des économies, cela peut certainement épargner beaucoup d'argent au gouvernement fédéral.

Je suis maintenant prêt à répondre aux questions. Je suis très heureux d'avoir pu faire cet exposé. Merci beaucoup.

Le président: Merci beaucoup, nous sommes heureux de votre présence.

M. Domm: J'aimerais faire une remarque, qui suscitera peut-être une certaine discussion. Vous avez soulevé le problème de la compétence. Dans le cadre de ce programme qui, selon vous, coûterait environ 330,000\$ par année à établir, selon les prévisions pour les trois prochaines années, songez-vous à vous occuper des infractions commises dans la réserve mais non à l'extérieur?

M. Quinney: Oui et non. Il arrive que des personnes qui ne sont pas dans la réserve nous demandent de les aider. Comme l'a dit M. Cardinal, un des juges locaux a déclaré avoir besoin d'aide, car 95 p. 100 de nos gens qui ont été trouvés coupables à l'extérieur de la réserve passent par le système judiciaire.

M. Domm: Est-ce que le système judiciaire que vous proposez s'occuperait des infractions provinciales et fédérales au Code criminel? Est-ce cela que vous préconisez?

M. Quinney: Oui. Par exemple, nous avons étudié le Code criminel en ce qui concerne le vol. Au lieu de

[Text]

we say trespassing either on an individual or whatever he took from the individual. I guess we will be dealing with some criminal offences.

Mr. Domm: Would incarceration be done in the present institutions, or are you talking about a new institution on the reserve to look after them?

Mr. Quinney: I guess we are not prepared to incarcerate our people, because that is not the answer. If they commit a crime, either they have to pay back the individual who has been assaulted, or we will have them work on the reserve to pay for whatever they did.

The Chairman: I would like to ask a question about something Mr. Cardinal raised, and that is what he described I think as a lack of respect on the part of young people for their elders. How do you overcome that barrier in trying to re-establish what I guess would be sort of a tribunal of elders? Can you talk about that?

Mr. Cardinal: I guess they are taught differently. We understand the white man has different houses when he has problems with himself. Maybe you go to church. If you go nuts, they throw you in another building, and jail is another thing when you get into trouble.

I think these young people have completely lost the old culture, but people my age and maybe people about 45 years old still retain their culture. After that, we even lose our language. Within ourselves in the community we seem to be at different stages. There are the young people and there are people about 35 and 45 years old. They think differently. Education has taken away a lot from us. Our culture—

• 1730

Mr. Jepson: Mr. Cardinal, if I may interject, regardless of culture, I think whether it be the white man or the native, do the young people not look to the...? When you talk about adults, are they not looking at role models? I know as I see my relationship with my children, of which I have three, at times I almost chuckle to myself when I see my son asked what he wants to be when he grows up. He says he would like to run an awning company, which I happen to run in private life, and then maybe he would like to run for political office. So what he is saying is he wants to be like dad. Heaven help him.

Anyway, it is the point I make; it is the role model. We can talk about culture and blame it on losing our cultural identity, but I think it still boils down to what kind of role model these young people have had. I think we have to have that accountability factor once again come back on our shoulders and say who is really ultimately responsible for their failure. I know I personally feel a very strong responsibility for my young people, for my children.

Mr. Cardinal: Well, I should not say I went to school, but I attended school, what they call a boarding school.

[Translation]

parler de vol, nous parlons d'atteinte soit à l'individu ou soit à propos de ce qui a été pris. J'imagine que nous nous occuperons de certaines infractions pénales.

M. Domm: Est-ce que l'incarcération aurait lieu dans les mêmes établissements, ou y aurait-il un nouvel établissement dans la réserve?

M. Quinney: Nous ne sommes pas prêts à incarcérer nos gens, car ce n'est pas la réponse. S'ils commettent un crime, ils doivent soit rembourser la victime ou travailler dans la réserve pour payer pour ce qu'ils ont fait.

Le président: J'aurais une question à poser à propos de ce qu'a dit M. Cardinal, c'est-à-dire du manque de respect des jeunes gens pour leurs aînés. Comment pouvez-vous surmonter cet obstacle pour mettre sur pied ce qui serait, j'imagine, une sorte de tribunal des anciens? Pouvez-vous parler de cela?

M. Cardinal: Je crois que leur formation est différente. Nous comprenons que l'homme blanc a diverses maisons lorsqu'il a des problèmes. Peut-être allez-vous à l'église. Si vous devenez fou, on vous jette dans un autre bâtiment ou alors en prison quand vous avez des difficultés.

J'estime que ces jeunes gens ont complètement perdu l'ancienne culture, mais ceux de mon âge et peut-être les gens de 45 ans environ conservent leur culture. Après cela, nous perdons même notre langue. Au sein de notre propre communauté, il semble que nous soyons à des stades différents. Il y a les jeunes gens, et il y a les jeunes gens de 35 à 45 ans. Ils ne pensent pas de la même façon. L'éducation nous a enlevé beaucoup de choses. Notre culture...

M. Jepson: Excusez-moi de vous interrompre, monsieur Cardinal, mais toute culture mise à part, qu'il s'agisse du blanc ou de l'autochtone, les jeunes ne suivent-ils pas l'exemple de...? Lorsque vous parlez des adultes, ne s'inspirent-ils pas de certains modèles? Je sais qu'en ce qui concerne mes rapports avec mes trois enfants, il m'arrive parfois de sourire intérieurement lorsque l'on demande à mon fils ce qu'il veut faire lorsqu'il sera grand. Il répond qu'il aimerait diriger une entreprise de fabrication d'auvents, ce qui est précisément ce que je fais dans la vie privée, après quoi, la politique l'intéresserait peut-être. En d'autres termes, cela signifie qu'il veut faire la même chose que son père. Le pauvre!

Quoi qu'il en soit, c'est sur l'importance du modèle que je veux insister. On peut parler tant qu'on voudra de culture et de lui reprocher de nous faire perdre notre identité culturelle, mais quand tout est dit, ce qui compte, c'est le modèle donné à ces jeunes. Je crois qu'il faut que nous assumions à nouveau cette responsabilité et que nous sachions reconnaître qui est vraiment responsable de leur échec. Je sais que je me sens personnellement tout à fait responsable à l'égard des jeunes, de mes enfants.

M. Cardinal: Je ne devrais pas dire que je suis allé à l'école, mais j'en ai en tout cas fréquenté une, un

[Texte]

Maybe we should go back a little further to the time Indian Affairs sculpted the mandate to look after the Indian people. When it came to education, they did not know where to start. But there was a professional guy in that area going around among the Indian people. His name was Father Lacombe. He is the one that Indian Affairs got hold of. "First", he said, "we must take the savage out of these people. To re-educate them we must take the savage out of them".

I came into that picture. I attended school in order for them to take the savage out of me. So I did not go to school in the classroom much. I was out. I had to kneel down every few minutes and go to church and that is the way it was done. I was taught to be inferior, taught that my own people were no good. At one point I came to believe that my own parents were no good, their beliefs were no good. This is one of the harms I went through. But somewhere I kept the beliefs of my grandfather, because he did not go to boarding school. And my children, as you say, we kept our culture.

Then some of the people in their thirties, after they had children, they completely lost the language, completely lost their culture. So I go to schools now and talk about what our culture was. Now we have to teach them in school to talk Cree, their language. But when I first attended school I never knew a word of English. These are the things. To answer questions, I cannot because you people are different from me. I was trained to be. . . Being a savage, they had to take it out of me.

So sometimes the questions you ask. . . Because we have been disorganized in this process, coming from the white education. I have nothing against it, because we realize now that we must have education. This is one of our best tools.

Mr. Jepson: I think I hear you, yes. Thank you.

• 1755

Mr. Quinney: I would like to add to what Mr. Cardinal mentioned. There was a stage when most of the children were taken away from their homes. That is where they lost the family unit. That is where we have social problems now. Some of us in that age group, say around 35, do not have the kind of family unit the previous generation had. Now we are back to where we are fighting the other system, the white society. We want to be part of it, yet we are not educated enough to be part of it and we have lost that family unit. For that reason some of these problems that we are encountering are very accessible.

[Traduction]

établissement avec internat. Peut-être devrions-nous retourner un peu plus en arrière, à l'époque où les Affaires indiennes ont défini leur mandat à l'égard des Indiens. Lorsque ce ministère en est venu à la question de l'éducation, il ne savait plus par où commencer. Il existait cependant un professionnel de la question qui allait rendre visite aux Indiens. Il s'appelait le père Lacombe, et c'est à lui que les Affaires indiennes ont fait appel. «Premièrement», a-t-il déclaré, «il faut éliminer le sauvage qui sommeille dans chaque Indien. C'est indispensable si l'on veut refaire leur éducation».

C'est dans ce genre de situation que j'ai été plongé. J'ai fréquenté l'école pour qu'on chasse le sauvage qui m'habitait si bien que je n'ai pas passé beaucoup de temps en classe proprement dite; j'ai passé une bonne partie de mon temps dehors; 36 fois par jour, j'étais obligé de m'agenouiller et d'aller à l'église. C'est ainsi que fonctionnait le système. On m'a appris que j'étais un être inférieur, que mon peuple ne valait pas grand-chose. Je suis arrivé à un point où je croyais que mes propres parents ne valaient rien, que leurs croyances n'avaient aucune valeur. Voilà le genre de traitement que j'ai subi. Mais j'ai malgré tout réussi à conserver les croyances de mon grand-père, car lui n'était pas allé au pensionnat. Et mes enfants et moi, comme vous le dites, avons gardé notre culture.

Certains Indiens dans la trentaine, après avoir eu des enfants, ont complètement perdu leur langue et leur culture. C'est la raison pour laquelle je fais des tournées dans les écoles maintenant pour y parler de ce qu'était notre culture. Maintenant, nous sommes obligés de leur apprendre le Cri à l'école, leur langue. Mais quand j'ai commencé à fréquenter l'école, je ne savais pas un seul mot d'anglais. Voilà la situation. Il ne m'est pas possible de répondre à vos questions car vous êtes différent de moi. On m'a appris à être. . . Il fallait chasser le sauvage qui m'habitait.

Si bien que parfois, les questions que vous posez. . . L'éducation des Blancs a eu un effet de désorganisation sur nous. Je n'ai rien contre elle en soi car nous comprenons maintenant que l'instruction est indispensable pour nous. C'est un de nos meilleurs outils.

M. Jepson: Je crois comprendre ce que vous voulez dire. Merci.

M. Quinney: Je voudrais ajouter un mot à ce qu'a dit M. Cardinal. À une certaine époque, la plupart des enfants ont été enlevés à leur famille. C'est là où l'unité familiale s'est désintégrée. C'est la raison pour laquelle nous avons des problèmes sociaux maintenant. Certains d'entre nous, qui appartiennent à ce groupe d'âge, et qui ont environ 35 ans, n'ont plus le genre de cellule familiale qu'avait la génération précédente. Nous en sommes revenus au point où nous luttons contre l'autre système, contre la société blanche. Nous voudrions en faire partie, mais nous ne sommes pas suffisamment

[Text]

That is one of the problems. That is why I said we do not want to have an institution. It does not help us.

That is where the cultural difference is. It is time we controlled our own destiny; and that piece of pie, when we talk about self-government, is missing: implementation of our laws. Right now it is just an administrative thing we are doing across Canada with all the different bands. But if we are going to be talking about self-government, any government, provincial or federal, can do two things. It can make laws and it can implement them. That is the area we lack right now: the implementation. We would hope we could do that through the system.

The Chairman: Thank you very much for coming and describing your system to us. We wish you all the best and appreciate your coming very much.

Our next witness is Dr. Tim Hartnagel of the Department of Sociology at the University of Alberta. Welcome. We look forward to your presentation.

Dr. Tim Hartnagel (Centre for Criminological Research, Department of Sociology, University of Alberta): Thank you, Mr. Chairman. I am a professor of sociology at the University of Alberta, and I specialize in criminology. I thought what I would try to do is just summarize a bit of the research that deals with some of the issues in your mandate.

When I looked at your mandate, I saw it was incredibly broad and there was no way I could possibly try to address all the issues there. So what I decided to do was to pick out two issues I thought might be of particular interest to you and to summarize some of the conclusions from research that deals with those two issues. The two issues I am going to deal with are public opinion on crime and sentencing and the use of imprisonment as a sentence.

First of all, on public opinion on crime and sentencing, about 80% of Canadians believe sentences are too mild, when they are asked a single simple question on a Gallup-type poll about sentencing. Yet a substantial proportion of the public have a view of crime markedly at odds with estimates based on systematic data. For example, Canadians vastly over-estimate the proportion of crime involving violence. They think we are closer in levels of violence to the United States than in fact we are. They saw the number of murders in the previous six years as increasing, when they in fact had not, and think parolees are more likely than in fact they are to commit crimes of violence after release. Courts were seen as sending fewer people to prison for three different offences than in fact they do, and the Parole Board was thought to

[Translation]

instruits pour cela et en même temps, nous avons perdu ce qui faisait l'unité de la famille. C'est pourquoi certains des problèmes auxquels nous nous heurtons sont très faciles à saisir. Celui dont nous parlons est l'un d'entre eux. C'est pourquoi je vous ai dit que nous ne voulons pas d'une institution. Elle ne nous servirait à rien.

C'est là où existe la différence culturelle. Il est temps que nous contrôlions notre propre destinée; et c'est là un élément, lorsque nous parlons d'autodétermination, qui manque: la mise en oeuvre de nos propres lois. Maintenant, ce que nous faisons dans tout le Canada avec les diverses bandes a une valeur purement administrative. Mais lorsqu'on parle d'autodétermination, tout gouvernement, qu'il soit provincial ou fédéral, peut faire deux choses. Il peut faire des lois et il peut les appliquer. C'est ce qui nous manque en ce moment: l'application. Ce que nous voudrions, c'est que le système général nous permette de le faire.

Le président: Merci beaucoup d'être venus nous expliquer comment fonctionne votre système. Nous vous souhaitons bonne chance et nous vous sommes très reconnaissants d'être venus.

Le prochain témoin est M. Tim Hartnagel, du Département de sociologie de l'Université de l'Alberta. Soyez le bienvenu. Nous attendons votre exposé avec intérêt.

M. Tim Hartnagel (Centre de recherche de criminologie, Département de sociologie, Université de l'Alberta): Merci, monsieur le président. Je suis professeur de sociologie à l'Université de l'Alberta et suis spécialisé en criminologie. Je vais m'efforcer de résumer une partie de la recherche qui porte sur certaines des questions relevant de votre mandat.

Lorsque j'ai étudié celui-ci, je me suis aperçu qu'il était incroyablement vaste et qu'il me serait absolument impossible de traiter toutes les questions auxquelles il touche. J'ai donc décidé d'en choisir deux qui me semblent être particulièrement intéressantes pour vous et de résumer certaines des conclusions des recherches dont elles ont fait l'objet. Je vais donc parler de l'opinion publique à l'égard du crime et de la détermination de la peine, et du recours à l'incarcération comme solution.

Parlons tout d'abord de l'opinion publique à l'égard du crime et de la détermination de la peine. Environ 80 p. 100 des Canadiens estiment que les peines sont trop légères, lorsqu'on leur pose une seule question de type sondage Gallup au sujet de la détermination de la peine. Pourtant, une part importante de ce public a une opinion des actes criminels qui est nettement différente des estimations fondées sur des données systématiques. Par exemple, les Canadiens surestiment, et de beaucoup, le pourcentage des crimes avec violence. Ils croient que les niveaux de violence sont plus proches de ceux des États-Unis qu'ils ne le sont en réalité. Ils ont l'impression que le nombre des crimes a augmenté au cours de ces six dernières années, alors qu'ils ne l'ont pas fait, et pensent que ceux qui bénéficient d'une libération conditionnelle

[Texte]

release a higher proportion of prisoners than in fact they do.

[Traduction]

ont plus de chances de commettre des crimes avec violence après leur libération, que ce n'est le cas en réalité. Pour le public, les tribunaux envoient moins de gens en prison pour trois types différents d'infractions qu'ils ne le font en réalité, et ils pensent que la Commission des libérations conditionnelles libère un pourcentage plus élevé de prisonniers qu'elle ne le fait en réalité.

• 1800

Yet when given more detailed information relevant to sentencing in several different research studies, people responded quite differently than they did to the simple Gallup-poll kind of question. Their responses now mirrored those of judges, who sentence offenders, not offence categories. So when given the opportunity to evaluate a sentence on more than just a just-deserts model, the public is quite willing to do so by taking into account the special circumstances that make an apparently too lenient sentence appropriate.

So we should be very cautious in evaluating the meaning of anecdotes or expressions of public concern about specific sentences and of jumping to conclusions about the public's views on sentencing, from the results of general polls showing that people think court sentences are too lenient.

What the public appears to be most concerned about in the area of crime and sentencing is violence. We have already noted, however, how Canadians overestimate the amount of crime that involves violence. Repeat offenders are also of concern in sentencing views, but here again substantial numbers of Canadians overestimate the number of offenders likely to repeat their offences. Approximately 27% of first-time property offenders and about 13% to 17% of first-time violent offenders will be reconvicted within five years of their first conviction. But 34% of respondents in a survey thought more than 60% of property offenders are reconvicted and 45% of these respondents thought that more than 60% of violent offenders are reconvicted.

Furthermore, it is those members of the public who view sentences as too lenient who are most likely to overestimate the amount of crime in Canada which involves violence, and who are more likely to think of violence and repeat offenders when evaluating sentences as too lenient. When concern is expressed about apparent leniency in sentencing, almost no one is thinking about property offenders, who of course constitute the vast majority of all offenders.

Pourtant, lorsqu'on leur donne plus de détails sur la détermination de la peine, ce sont les détails dans plusieurs études de recherche, les gens répondent de manière tout à fait différente qu'ils ne l'ont fait à la question simple de type Gallup. Leurs réponses concordent maintenant avec celles des juges, qui condamnent des contrevenants, et non des catégories d'infractions. Ainsi, lorsqu'on lui donne la possibilité d'évaluer une peine en n'appliquant pas simplement la doctrine du juste dû, le public est tout à fait prêt à le faire en tenant compte des circonstances particulières qui justifient une peine apparemment trop légère.

Il faut donc se montrer très prudent lorsqu'on interprète la signification d'anecdotes ou d'expressions d'inquiétude de la part du public au sujet de certaines peines, et il faut éviter de se prononcer hâtivement sur les opinions du public au sujet de la détermination de la peine en se fondant sur des résultats de sondages généraux qui montrent que les gens jugent les peines imposées trop légères.

C'est la violence qui semble surtout préoccuper le public dans le domaine des actes criminels et de la détermination de la peine. Nous avons déjà vu, cependant, que les Canadiens surestiment le nombre des crimes avec violence. La détermination de la peine les préoccupe également lorsqu'il s'agit de récidivistes, mais là encore, un nombre important de Canadiens surestiment le nombre d'individus susceptibles de récidiver. Environ 27 p. 100 des coupables d'une première infraction contre les biens, et de 13 à 17 p. 100 des coupables d'un premier délit avec acte de violence seront inculpés à nouveau dans les cinq années qui suivent leur première inculpation. Cependant, 34 p. 100 des répondants d'une enquête pensaient que plus de 60 p. 100 des coupables d'infractions contre les biens sont inculpés à nouveau, et 45 p. 100 de ces répondants pensaient que plus de 60 p. 100 des coupables de crimes avec violence le sont également.

En outre, ce sont les membres du public considérant les peines trop légères qui sont les plus susceptibles de surestimer le nombre des crimes avec violence au Canada, et de penser à ces actes et aux récidivistes lorsqu'ils jugent les peines trop légères. Lorsque des gens s'inquiètent de l'indulgence apparente de la détermination de la peine, presque aucun d'entre eux ne pense aux coupables d'infractions contre les biens, qui constituent, manifestement, la vaste majorité des contrevenants.

[Text]

When respondents in a Canadian study were asked about the appropriate disposition for a non-violent property offence, fewer than a third felt the offender should be imprisoned. Although those desiring prison for the property offender described in this question were less likely to tolerate a reparative sanction, most Canadians were quite willing to consider this possibility for such an offender. More than 60% said that in most cases they would be in favour of having the offender ordered by the court to do a certain number of hours of work beneficial to the community or the victim or in some other way pay back the victim for the harm done.

These results suggest that, at least as far as some property offenders go, the public would appear to prefer sentences not involving imprisonment. We do not know what the reasons for the public's preference for this type of a sentence are, nor do we know the range of offender and offence combinations for which it would receive a high degree of acceptance. It would appear, however, that at least when violence is not involved, the public does not consider imprisonment to be the only alternative.

The public's view of crime and the criminal justice system is shaped by information that does not itself give a representative view of the issues. Members of the public rarely are given information about crime and the criminal justice system which allows them to get a reasonable overall picture of the issues. Their major source of information is the mass media, and the mass media appear to project an image of crime which is not meant to be representative of crime.

In the area of sentencing, the newspapers appear to project an image of judicial leniency toward offenders. It is no wonder that members of the public, when asked whether sentences are too lenient, answer in the affirmative. Data show, however, that this well-documented desire for more punitive sentences recedes significantly in light of additional information concerning the details of cases, but how often is such additional information provided?

More sophisticated analysis of the view that the courts are too lenient suggests then that the cry for increased severity reflects an understandable but real information deficit, rather than a philosophical disparity between the public and the courts. One reason why immediate reactions may be more punitive than those based on substantial data is that the first response of most people to a brief description of a serious offence is moral outrage. Mitigating factors do not spring readily to mind, but there are mitigating factors in most cases. These affect the judge and the public when the information is available to them. Our initial reaction frequently is to respond to the gravity of the offence and to ignore the circumstances

[Translation]

Lorsqu'on a demandé aux répondants à une étude canadienne ce qui constituerait une décision appropriée dans le cas d'une infraction contre les biens non violente, moins d'un tiers d'entre eux estimaient que l'individu devrait être emprisonné. Bien que ceux qui voulaient que l'individu décrit dans cette question subisse une peine de prison fussent moins susceptibles de tolérer l'imposition d'une réparation, la plupart des Canadiens étaient tout à fait prêts à envisager une telle possibilité pour ce genre de délinquant. Plus de 60 p. 100 ont déclaré que dans la plupart des cas, ils seraient favorables à ce que le tribunal donne l'ordre au délinquant d'exécuter un certain nombre d'heures de travail utile à la collectivité ou à la victime, ou à ce qu'il dédommage celle-ci, sous une autre forme, du préjudice porté.

Ces résultats montrent qu'au moins en ce qui concerne certains délits contre les biens, le public semble préférer des peines ne donnant pas lieu à l'incarcération. Nous ne savons pas pourquoi le public préfère ce type de peines, pas plus que nous ne savons quelle est la gamme de combinaisons de délits et de délinquants pour laquelle cette formule serait généralement admise. Il semble cependant qu'au moins lorsqu'il n'y a pas d'acte de violence, le public ne considère pas que l'incarcération est la seule solution possible.

L'opinion qu'a le public du crime et du système de justice pénale est déterminée par une information qui ne donne pas elle-même une idée complète des questions en cause. Il est rare qu'on donne aux membres du public une information sur les crimes et le système de justice pénale qui leur permette de se faire une idée d'ensemble valable des problèmes. Les médias sont leurs principales sources d'information, et ceux-ci semblent présenter une vision du crime dont le but n'est pas d'être représentative de la situation.

Dans le domaine de la détermination de la peine, les journaux semblent présenter une image de l'indulgence judiciaire à l'égard des contrevenants. Il n'est donc pas surprenant que lorsqu'on demande aux membres du public si les peines leur paraissent trop légères, ils répondent par l'affirmative. Les données montrent, cependant, que ce désir reconnu de voir imposer des peines plus sévères s'estompe nettement lorsqu'on leur fournit plus de détails sur les affaires, mais combien de fois cela se produit-il?

Une analyse plus poussée de l'opinion que les tribunaux sont trop indulgents donne donc à penser que les clameurs en faveur d'une plus grande sévérité témoignent d'un manque d'information compréhensible mais réel, plutôt que d'un écart entre les conceptions du public et celles des tribunaux. Une des raisons pour lesquelles les réactions immédiates sont parfois plus sévères que celles qui sont fondées sur des données solides, est que la réaction immédiate de la plupart des gens à une brève description d'un délit grave est l'indignation morale. Les circonstances atténuantes ne se présentent pas immédiatement à l'esprit, mais dans la plupart des cas, elles existent. Ce sont ces facteurs qui

[Texte]

surrounding the act and relevant characteristics of the offender.

As the authors of this research conclude, those who would urge that the policy-maker and the court follow the one-dimensional cry for judicial harshness in sentencing are not taking into account the willingness of Canadians to consider the complexity of each case on its own and the willingness of Canadians to temper their calls for harshness if the full facts of the case warrant it.

• 1805

I would now like to turn to the second issue, the use of imprisonment as a sentence. I will give you the conclusion first. The conclusion is that the increased use of imprisonment as a sentence is not a more efficient or effective crime-control policy.

There are two ways that simply putting people in prison is said to reduce crime: deterrence and incapacitation. Deterrence is further differentiated into individual and general deterrence. The former assumes that the experience of imprisonment will inhibit the punished offender from repeating his offence in order to escape the negative consequences of further confinement, while the latter argues that the threat of imprisonment will stop potential offenders from committing crimes. Incapacitation, on the other hand, refers to the reduction in the number of crimes offenders might otherwise commit, simply by getting them off the street and into prison.

Each of these seemingly straightforward ideas masks a good deal of complexity, but each can be empirically evaluated, at least to some extent. Let us briefly look at the research evidence on each. First of all, there is some reduction in crime resulting from incapacitation. Estimates of the amount of crime reduction vary depending on assumptions made about the average annual crime rate for individual offenders, the probability of replacement of the criminal acts of the incarcerated by others, and the amount of crime committed by persons not apprehended. The higher the individual crime rate of sentenced offenders, the greater the incapacitation effect; but how large this effect is and what it takes to achieve it is not an easy question to answer. There is no doubt some replacement effect due to the persistence of the social pathologies in the community that contribute to crime and remain unaffected by imprisonment policies.

Also, if lots of people commit some crime but no one commits much more than anyone else, then the pay-off in

[Traduction]

influent sur la décision du juge et sur le public lorsque toute l'information leur est communiquée. Notre première réaction est fréquemment de réagir à la gravité du délit et de ne pas tenir compte des circonstances qui l'entourent, ainsi que des caractéristiques pertinentes du contrevenant.

Comme les auteurs de cette recherche le concluent, ceux qui encouragent les responsables des politiques et les tribunaux à suivre la réaction frustrée et primaire des partisans de la sévérité des peines ne tiennent pas compte du fait que les Canadiens sont tout à fait disposés à considérer la complexité de chaque affaire en soi et à modérer leur demande d'un jugement sévère si l'affaire le justifie, lorsque toute la lumière est faite sur elle.

Je voudrais maintenant passer à la seconde question, celle du recours à la peine d'incarcération. Je commencerai par la conclusion. La conclusion est que le recours accru à la peine d'incarcération n'est pas une politique plus efficiente ou efficace de contrôle de la criminalité.

On dit que l'incarcération pure et simple des gens contribue à réduire le crime de deux manières: grâce à l'effet de dissuasion et à la mise hors d'état de nuire des intéressés. La dissuasion elle-même se décompose en dissuasion individuelle et générale. La première repose sur l'hypothèse que le séjour en prison dissuadera le délinquant ainsi puni de récidiver afin d'échapper aux conséquences négatives d'une nouvelle incarcération; quant à la seconde, elle se justifie par le fait que la menace d'incarcération empêchera les contrevenants en puissance de commettre des crimes. Le fait de mettre les gens hors d'état de nuire signifie que le nombre de crimes qu'ils pourraient commettre se trouve réduit étant donné qu'ils ne sont plus en liberté.

Chacune de ces idées apparemment simples masque une situation fort complexe, mais peut-être évaluée de manière empirique, du moins jusqu'à un certain point. Examinons brièvement ce que nous donne la recherche pour chacune. Premièrement, la privation de capacité légale contribue à une certaine réduction de la criminalité dont l'importance varie en fonction des hypothèses concernant le taux de criminalité annuel moyen des contrevenants, la probabilité que les actes criminels des personnes incarcérées seront remplacés par d'autres, et le nombre de crimes commis par des personnes qui n'ont pas été arrêtées. Plus le taux de crime individuel des contrevenants condamnés est élevé, plus grand est l'effet de la privation de capacité légale; mais il est difficile de dire quelle est l'importance de cet effet et ce qu'il faut pour l'obtenir. Il est indiscutable qu'un certain effet de remplacement existe étant donné la persistance des éléments pathologiques de la société qui contribuent à la criminalité et demeurent insensibles aux politiques en matière d'incarcération.

D'autre part, si beaucoup de personnes commettent des actes criminels mais si aucune d'entre elles n'en commet

[Text]

crime reduction from locking up a number of these offenders will be relatively small unless a much larger proportion of the population is imprisoned. We simply cannot afford this either economically or socially. However, if virtually all serious crime is committed by a handful of very active criminals then incapacitation will work very well. It is analogous to quarantining the few victims of a serious but infrequent disease.

Unfortunately for this argument, although hard-core, repetitively serious criminals are a relatively small proportion of the population, they are still fairly large in absolute numbers. Furthermore, it is not easy to catch them or to identify them in advance of their actual commission of a number of offences. So-called selective incapacitation of high-risk offenders is not based on very accurate prediction, particularly for the most serious violent crimes, which have a low incidence.

The variables used to predict future criminality produce high false-positive predictions. For example, the best predictors of violence indicate that approximately two out of every three persons predicted in advance to be violent are not in fact observed to be violent. Is it just to punish, to imprison, for predicted crimes that are unlikely to occur?

Although a modicum of crime can be prevented by incapacitating offenders, the potential reduction in serious crime from increased use of imprisonment is very small, especially when balanced against the social and economic costs of pursuing this strategy strenuously enough to make much difference to public safety.

Secondly, individual deterrence: How much does the threat of further punishment constrain the behaviour of offenders already imprisoned? Rates of recidivism suggest that the fear of prison has been significantly reduced for some who have experienced it. Furthermore, there is some research evidence that longer institutional sentences are no more effective in preventing recidivism than shorter ones, even if longer sentences are of an avowedly reformatory kind.

But we tend to punish most severely those persons and crimes that are least deterrable and punish least severely those most deterrable. If punishment is fast and certain then the punished behaviour is more likely to disappear, particularly if the criminal behaviour is instrumental rather than expressive and the punished person is not very committed to crime. But how much crime is planned, rational, instrumental means to a goal and how much is situationally spontaneous and under the influence of alcohol and/or other drugs?

[Translation]

beaucoup plus que les autres, l'effet de réduction de la criminalité grâce à l'incarcération d'un certain nombre de ces contrevenants sera relativement réduit à moins d'emprisonner une proportion beaucoup plus importante de la population. Économiquement ou socialement, nous ne pouvons pas nous le permettre. Cependant, si pratiquement tous les crimes graves sont commis par une poignée de criminels très actifs, la privation de capacité légale donnera d'excellents résultats. Cela revient alors à mettre en quarantaine les rares victimes d'une maladie grave mais peu fréquente.

Malheureusement, pour la valeur de cet argument, si les criminels endurcis, coupables de délits répétés, ne représentent qu'une proportion relativement réduite de la population, leur nombre absolu demeure assez élevé. En outre, il n'est pas facile de les appréhender ou de les identifier avant même qu'ils aient commis un certain nombre d'infractions. Ce que l'on appelle la privation sélective de capacité légale des contrevenants présentant des risques élevés n'est pas fondé sur des prévisions très précises, en particulier en ce qui concerne les crimes avec violence les plus graves, qui sont peu nombreux.

Les variables utilisées pour prédire la criminalité future donnent des prévisions positives souvent fausses. Par exemple, les meilleurs prédicteurs de la violence montrent qu'environ deux personnes sur trois dont on prédit qu'elles se rendront coupables d'actes de violence n'en commettent pas dans la pratique. S'agit-il donc simplement de punir, d'incarcérer pour des crimes prévus qui ont peu de chances d'être commis?

Bien qu'il soit possible d'empêcher un nombre réduit de crimes en neutralisant les contrevenants, les possibilités de réduction des crimes graves grâce à un recours accru à l'incarcération sont très faibles, en particulier lorsqu'on tient compte des coûts socio-économiques de la poursuite d'une telle stratégie d'une manière suffisamment active pour que cela améliore sensiblement la sécurité du public.

Voyons maintenant l'effet de dissuasion individuelle: Dans quelle mesure la menace d'un châtiment supplémentaire agit-elle sur le comportement des contrevenants déjà incarcérés? À en juger d'après les taux de récidive, la peur de la prison est nettement moindre chez ceux qui ont déjà fait un séjour. De plus, certaines recherches montrent que des peines plus longues n'empêchent pas plus la récidive que les peines plus courtes, même si les premières visent manifestement la réforme des intéressés.

Nous avons cependant tendance à punir le plus sévèrement les personnes et les crimes qui sont les plus difficiles à prévenir, et à faire le contraire pour ceux qui sont le plus sensibles à l'effet de dissuasion. Si le châtiment est sûr et rapide, il y a plus de chances que le comportement de la personne punie disparaisse, en particulier si le comportement criminel est calculé plutôt que spontané et si la personne punie n'est pas très portée sur les activités criminelles. Mais dans quelle mesure un crime est-il un moyen planifié, rationnel, calculé

[Texte]

Also, legal punishment, for some good reasons, is anything but swift. There is also some suggestive evidence that one of the unintended effects of mandatory prison sentences for specified crimes or criminals is to increase the average time between arrest and disposition and further clog the courts with additional trials.

In addition, lengthy imprisonment will make some offenders worse—more hostile and aggressive, more disposed to commit crime and use violence to deal with personal problems. Many inmates learn the value system and survival techniques of the inmate culture, not how to function co-operatively and productively outside prison. Imprisonment cuts them off from normal social contacts, a stable family life, law-abiding friends and legitimate employment, and adds the stigma of ex-con. Although we need to learn much more about how the prison experience affects different types of inmates, the indiscriminate use of imprisonment could easily generate as much crime as it prevents.

Third is general deterrence. Increases in imprisonment have not been accompanied by proportional decreases in crime rates, as the model of general deterrence argues they should. The certainty or likelihood of some punishment is more important than the severity of the punishment—for example lengthier imprisonment—in terms of effect on the crime rate.

Furthermore, effective deterrence is linked to a public perception of the certainty of enforcement. For example, the publicity surrounding stricter penalties against impaired drivers produces an initial public compliance that tends to dissipate as the public discovers that the likelihood of getting caught is much less than anticipated. In short, the unenforced threat lacks the credibility to deter.

Deterrence also appears to be more effective for crimes lacking in wide moral condemnation, for example traffic offences or marijuana use. For behaviours more commonly considered immoral, informal sanctions or control by internal inhibitions are likely already operating for most persons, and additional formal sanctions are unlikely to be more effective.

[Traduction]

d'atteindre un objectif et dans quelle mesure est-il provoqué spontanément par une situation déterminée ou par l'alcool et/ou d'autres drogues?

D'autre part, le châtement imposé par la loi, pour diverses raisons, d'ailleurs valables, est loin d'être rapide. D'après certaines constatations, un des effets imprévus des condamnations à une peine de prison obligatoire pour des crimes ou des criminels déterminés a pour résultat d'accroître le temps moyen qui s'écoule entre l'arrestation et le règlement de l'affaire et donc, d'encombrer encore plus les tribunaux.

En outre, une détention de longue durée a un effet négatif sur certains contrevenants en les rendant plus hostiles et plus agressifs, plus disposés à commettre des actes criminels et à recourir à la violence pour régler des problèmes personnels. Beaucoup de détenus apprennent le système de valeur et les techniques de survie de la culture carcérale, et non à fonctionner de manière coopérative et utile en dehors de l'établissement carcéral. L'emprisonnement leur interdit des contacts sociaux normaux, une vie familiale stable, la fréquentation d'amis respectueux des lois et d'un emploi légitime, et leur rajoute le stigmate d'anciens détenus. Bien que nous ayons encore beaucoup à apprendre sur les effets de l'expérience carcérale sur différents types de détenus, le recours aveugle à l'incarcération pourrait aisément contribuer autant à la criminalité qu'à la prévenir.

• 1810

Troisièmement, nous avons l'effet de dissuasion générale. L'augmentation des condamnations à la prison ne s'est pas accompagnée d'une diminution proportionnelle des taux de criminalité, contrairement à ce que prétend le modèle de dissuasion générale. La certitude ou la probabilité d'un châtement quelconque est plus importante que la sévérité de celui-ci—par exemple, une incarcération plus longue—en ce qui concerne l'effet sur le taux de criminalité.

En outre, l'efficacité de la dissuasion est fonction de l'impression qu'a le public de la certitude du châtement. Par exemple, la publicité qui entoure les sanctions plus sévères imposées aux conducteurs en état d'ivresse amène, au départ, le public à respecter les règlements; mais cet effet tend à se dissiper lorsqu'ils découvrent que les risques de se faire prendre sont beaucoup moins élevés qu'ils ne le pensaient. En résumé, la menace non suivie d'effet manque de crédibilité et l'effet de dissuasion ne joue donc pas.

Cet effet paraît également être plus efficace dans le cas des crimes qui ne sont pas généralement condamnés sur le plan moral, notamment les délits de circulation ou l'utilisation de la marijuana. Dans le cas des comportements plus communément jugés immoraux, il est probable que des sanctions non officielles ou le jeu d'inhibitions jouent déjà pour la plupart des gens, et il est peu probable que des sanctions officielles supplémentaires soient plus efficaces.

[Text]

Finally, the question really is not simply whether imprisonment deters. It is rather whether a comprehensive cost benefit analysis can show it to have superior deterrent effects compared to other social policies. While much of the discussion on crime control emphasizes the deterrent value of getting tough—the use of more punitive formal measures of social control—we should be reminded that law-abiding conduct is principally the result of informal social controls, internalized standards or conscience, the fear of social disapproval from significant others, stakes in a respectable social reputation, and the social ties and values that bind members of a society together into a lawful community. Where these informal community controls are weak and people are atomized or alienated from one another, even draconian measures of formal punishment by the criminal justice system will fail to stem the tide of law breaking.

The best deterrent to crime is the creation and maintenance of stable communities in which law-abiding conduct is expected, esteemed and rewarded. Crime is often the work of those who have experienced precious little success or sense of fulfilment in school, work, or family life, or who have been cut off from the economic mainstream. Hence, the first line of defence against law breaking is a society that provides meaningful social and economic rewards for all its citizens.

In conclusion, nothing in the above comments should be taken as implying that the use of imprisonment as a response to crime can or should be eliminated. Imprisonment no doubt accomplishes some incapacitative and deterrent functions. The provision of opportunities for reform during imprisonment may also result in the cessation of law breaking on the part of some.

Imprisonment as a sanction also serves to denounce or condemn the punished act and to reassert the moral validity of the violated laws, while attempting through retribution to administer justice by exacting a measure of pain in proportion to the harm inflicted by the crime. Yet even the apparent simplicity of moral condemnation and retribution as justifications for punishment masks complex assumptions relating to degrees of responsibility and intent and the difficulty of establishing the appropriate proportion between harm and penalty.

The extent to which different degrees of punishment will foster in victims of crime a sense of satisfaction that justice has been done and the prevailing normative standards restored is presently unknown. But with an increase since 1981-82 of around 25% in the number of inmates in our federal penitentiaries, and with an incarceration rate about half that of the United States, while our violent crime rate is only one-fifth theirs, many

[Translation]

Finalement, la question n'est en fait pas de savoir si l'incarcération a un effet de dissuasion. Il s'agit plutôt de voir si une analyse de rentabilité exhaustive peut montrer que ses effets de dissuasion sont supérieurs à ceux d'autres politiques sociales. Bien qu'une bonne partie du débat portant sur le contrôle de la criminalité mette l'accent sur l'effet de dissuasion de mesures sévères—le recours à des mesures formelles plus punitives de contrôle social—il ne faut pas oublier que le respect des lois est essentiellement le fruit de contrôles sociaux informels, de normes morales intériorisées, de la crainte de la réprobation sociale de personnes importantes autres, du prix attaché à une réputation de respectabilité, et de liens et de valeurs sociaux qui unissent les membres d'une même société et en font une collectivité respectueuse de l'ordre. Lorsque ces contrôles communautaires informels sont faibles et qu'il existe une atomisation ou une aliénation de la société, même des mesures draconiennes de châtiment imposées par le système de justice pénale ne réussiront pas à endiguer le flot d'actes criminels.

La meilleure dissuasion consiste à créer et à maintenir des collectivités stables dans lesquelles le respect de la loi est entendu, apprécié et récompensé. Le crime est souvent l'oeuvre de personnes qui ont obtenu bien peu de succès à l'école, au travail, ou dans leur famille, et n'en ont guère retiré de satisfaction, ou qui se sont trouvées écartées du courant normal de l'économie. La première ligne de défense contre les délits est donc une société qui accorde des récompenses sociales et économiques valables à tous ses membres.

En conclusion, il ne faudrait surtout pas que vous pensiez que le recours à l'incarcération comme méthode de lutte contre le crime peut, ou devait être éliminé. Il est indéniable que l'incarcération remplit certaines fonctions de neutralisation et de dissuasion. Il se peut également que les possibilités de réforme offertes au cours de cette incarcération amènent certains détenus à cesser de transgresser la loi.

En tant que sanction, l'incarcération sert également à dénoncer ou à condamner l'acte ainsi puni et à réaffirmer la validité morale des lois qui ont été enfreintes, tout en essayant, grâce au châtiment, d'administrer la justice en soumettant le coupable à des souffrances ou des désagréments proportionnels au préjudice commis. Pourtant même la simplicité apparente de la condamnation morale et du châtiment comme justifications de la peine masque des hypothèses complexes en ce qui concerne le degré de responsabilité et de préméditation et la difficulté d'établir un juste rapport entre le préjudice et la sanction.

Pour le moment, on ne sait toujours pas dans quelle mesure des sanctions plus ou moins sévères donnent aux victimes la satisfaction que justice a été faite et que les normes morales normales ont été rétablies. Depuis 1981-1982 le nombre des détenus de nos établissements fédéraux a augmenté d'environ 25 p. 100, et avec un taux d'incarcération qui est à peu près la moitié de celui des États-Unis, en dépit du fait que le taux des crimes avec

[Texte]

informed observers have concluded that Canada already makes excessive use of imprisonment and that we are paying a very high price for our correctional operations as a result.

I will be happy to try to answer any questions you might have.

The Acting Chairman (Mr. Jepson): I should let you have time to catch your breath. Thank you.

Mr. Domm: I appreciate your report. I would like to receive a copy of it in detail though, because although it was very precise and easily understood, it is pretty hard to retain all the information. It actually reminded me of politicians interpreting Gallup polls. You can interpret them any way you want.

• 1815

Regarding your first point, where you say the public has quite an erroneous view of crime and the criminal justice system and views the courts as too lenient, I think that is a fairly accurate definition of fact, because what is happening today is our violent crime rates, as recorded by Stats Can on a monthly basis or in an annual review, have been on a continual and rapid increase over a five-year period. We are up to over 200,000 a year. I do not think it is totally fair to indicate that it is an erroneous view of the Canadian people. As to the views of the courts being too lenient and your suggestion that as well that might be over-emphasized, I think we have had all kinds of recent indications of inequity of sentencing and too lenient a sentence.

We heard from the Children's Aid Society, in case after case, as they made their plea in Ottawa two weeks ago, where people were getting off with two months or no time in prison, or six months, for violent sexual offences against children, and that the average time was one or two years.

I think those are all very legitimate concerns, and I would like to know, since you seem to be preoccupied with reducing sentences, what you are going to do with the people who commit violent crimes such as sex offences. What would you suggest? Are you suggesting we reduce sentences for non-violent crimes, or are you suggesting we reduce sentences for violent crimes?

Dr. Hartnagel: First of all, with all due respect, I think your interpretation of the research evidence is not accurate on this question of public opinion. I am saying that when people are asked a simple straightforward question of do you think the courts are too lenient, about right, or too harsh in their sentencing of convicted offenders, there is an overwhelming response that the courts are too lenient.

[Traduction]

violence ne représente qu'un cinquième du leur, de nombreux observateurs bien informés ont conclu que le Canada abuse déjà de l'incarcération et que le fonctionnement de notre système correctionnel nous coûte très cher de ce fait.

Je serai heureux de répondre à vos questions.

Le président suppléant (M. Jepson): Je vous laisserai tout d'abord le temps de reprendre votre souffle. Merci.

M. Domm: Je trouve votre rapport intéressant. J'aimerais cependant en avoir une copie car, bien qu'il ait été très précis et facile à comprendre, il est très difficile de tout retenir. Cela m'a en fait rappelé les politiciens qui essayent d'interpréter les sondages Gallup. Toutes les interprétations sont possibles.

En ce qui concerne votre première remarque, lorsque vous dites que le public se fait une idée tout à fait fautive de la criminalité et du système de justice pénale et qu'il considère que les tribunaux sont trop indulgents, je crois que cela reflète assez exactement la réalité. En effet, on constate que les taux de crimes avec violence, chez nous, relevés mensuellement ou annuellement par Statistique Canada, augmentent de manière continue et rapide depuis cinq ans. Nous avons dépassé le cap des 200.000 par an. Je ne pense cependant pas qu'il soit tout à fait juste de dire que les Canadiens ont une vision fautive de la situation. Quant à penser que les tribunaux sont trop indulgents et que, selon vous, on insiste peut-être trop là-dessus aussi, je crois, ces derniers temps, que nous avons eu des tas d'exemples de l'inéquité de la détermination des peines et de l'imposition de peines trop légères.

Lorsque la Société d'aide à l'enfance a déposé devant nous, à Ottawa, il y a deux semaines, elle a évoqué affaires après affaires de personnes qui s'en sortaient avec deux mois ou six mois de prison, ou même pas de prison du tout, après s'être rendues coupables de violence sexuelle à l'égard d'enfants: on nous a dit que le temps moyen d'incarcération était de un à deux ans.

Ce sont donc là des préoccupations tout à fait légitimes, et j'aimerais savoir, puisque vous semblez être soucieux de réduire les peines, ce que vous allez faire avec les gens qui commettent des crimes avec violence, tels que des infractions d'ordre sexuel. Que proposez-vous? Proposez-vous de réduire les peines pour les crimes non accompagnés de violence, ou proposez-vous de le faire pour les crimes avec violence?

M. Hartnagel: Avec tout le respect que je vous dois, je dirais tout d'abord que votre interprétation des résultats des recherches est inexacte en ce qui concerne l'opinion publique. Je dis simplement que lorsque l'on pose la question très simple aux gens: Pensez-vous que les peines imposées par les tribunaux aux délinquants sont trop légères, à peu près justes, ou très sévères, la grande majorité d'entre eux répondent que les tribunaux sont trop indulgents.

[Text]

I am referring now to some additional research that was commissioned by the Department of Justice and carried out by some researchers at the Centre for Criminology at the University of Toronto. They took samples of Canadians, and they gave them much more detailed information about a particular case or set of cases analogous to what a judge would have when a judge was sentencing. When given that more detailed information, these respondents were much more satisfied with the sentences given by the judges.

• 1820

So I think the accurate conclusion is that when you take samples of Canadians and give them more information, their views about the appropriateness of sentences are much closer to what the courts actually do than the simple Gallup poll kinds of questions would suggest. I am not saying people's concerns are illegitimate. I am not by any means dismissing those concerns. But we have to have a more informed understanding of the sources of those views and where they come from.

You asked me a second question, about what I would do. First of all, we sentence too many non-violent offenders to prison, so we need to reduce that substantially.

Mr. Domm: We agree on that.

Dr. Hartnagel: I am arguing against an increasing amount of imprisonment for violent offenders. I am not suggesting we should substantially reduce the sentences, although, for example, I know one of the proposals before you from the sentencing commission has to do with getting rid of conditional release. I would think if you are going to go along with that and reduce conditional release, then I would like to see some kind of reduction in the maximum sentences for even violent crimes, to allow for some period of assistance for offenders—not conditional release now—to help them once they get out of the term of imprisonment. If you put somebody in prison for six, nine, twelve years, you can imagine what is going to happen when you open up the doors and let him out.

Mr. Domm: I do not think we have any argument. I feel it is how you interpret and ask the questions that determines any poll. But you cannot minimize the increase in violent crime in Canada.

Dr. Hartnagel: In response to that part of your question, there is, I would say, very good research that shows the public vastly over-estimates how much crime there is, and what proportion of that is violent. It is just way out of whack with what the facts are. I am not saying there has not been an increase in violent crime rates in Canada.

Mr. Domm: Rapid.

[Translation]

Je me réfère maintenant à d'autres recherches qui ont été commanditées par le ministère de la Justice et effectuées par des chercheurs du Centre de criminologie de l'Université de Toronto. Ceux-ci ont pris des échantillons de Canadiens auxquels ils ont fourni des renseignements beaucoup plus détaillés sur une affaire déterminée ou une série d'affaires analogues à celle donnant lieu à une décision d'un juge. Lorsqu'on leur a fourni plus de détails, ces répondants se sont déclarés beaucoup plus satisfaits des peines imposées par les juges.

Je pense donc que la conclusion qui s'impose est que lorsque vous prenez des échantillons de Canadiens et que vous leur fournissez plus de détails, leurs opinions concernant la justesse des peines sont beaucoup plus proches des décisions prises par les tribunaux que ne l'indiqueraient les questions simples posées dans les sondages de type Gallup. Je ne prétends pas du tout que les inquiétudes du public ne sont pas justifiées, loin de là. Mais il importe d'être mieux informé des sources de ces opinions et de leur origine.

Vous m'avez posé une seconde question, à savoir ce que je ferais. Premièrement, nous condamnons à l'incarcération trop de contrevenants qui n'ont pas commis d'actes de violence, et il importe de réduire sensiblement ce nombre.

M. Domm: Nous sommes d'accord là-dessus.

M. Hartnagel: Je suis contre l'augmentation de l'incarcération pour les coupables d'actes de violence. Je ne prétends pas que nous devrions sensiblement réduire les peines, bien que, par exemple, je sache qu'une des propositions que vous a soumises la Commission de la détermination de la peine a trait à la suppression des libérations conditionnelles. Si vous suivez cet avis et si vous réduisez les libérations conditionnelles, j'aimerais qu'on réduise du même coup les maximums de peine imposés même pour des crimes avec violence, afin de permettre une période d'aide aux délinquants—je ne parle pas de libération conditionnelle—afin de les aider après leur sortie de prison. Si vous incarcérez quelqu'un pendant six, neuf, ou douze années, vous pouvez vous imaginer ce qui va se passer lorsque vous le libérerez.

M. Domm: Rien à dire à cela. À mon avis, le résultat d'un sondage, quel qu'il soit, est déterminé par la manière dont il est interprété et dont on pose les questions. Vous ne pouvez cependant pas minimiser l'augmentation des crimes avec violence au Canada.

M. Hartnagel: Je répondrai à cela que d'excellentes recherches montrent que le public surestime considérablement l'importance de la criminalité, et le pourcentage des crimes avec violence. Ces vues ne correspondent absolument pas aux faits. Je ne prétends pas que le taux des violences criminelles n'a pas augmenté au Canada.

M. Domm: Il a été rapide.

[Texte]

Dr. Hartnagel: I am not disagreeing that there has been some increase in violent crime rates in Canada. What we are talking about is how much the public sees as happening; and I am saying they have a vastly exaggerated sense of how much violent crime there is and how fast it has been increasing.

Mr. Domm: It is semantics, though, because—

Dr. Hartnagel: No, I do not think that is semantics.

The Acting Chairman (Mr. Jepson): I would suggest that in some figures I am compiling right now on violent crimes where there has been second-degree murder, manslaughter, or involuntary manslaughter—in other words, where a life has been taken—the average time sentenced, the average time served... the figures are not entirely in, but I have had preliminary numbers, and they substantiate what I unfortunately felt would be the case, an absolutely appalling situation in what would seem to be our value of human life in this country.

To equate the costs of incarcerating a person who has taken a life... I think is going down the wrong road. It is a sort of red herring in the argument. What we have to look at, when another person's life is taken, is what is justice for a crime of that nature? To say you can rehabilitate a murderer and he is not going to murder again and you can do that in three years and put him or her back out into society—is that justice as we should see it in our land? Is that the message we want to give society about how valuable life is?

What about the mother or father of an 8-, 12-, 14-, or 16-year-old son or daughter who has been murdered in a violent way? Maybe it can be established from a psychological standpoint that it was an impulse killing or whatever and that person can be rehabilitated, be back out in society in six or nine years. Do you say that is acceptable, rather than to put him away for 25 or 20 years?

• 1825

Dr. Hartnagel: We obviously have to distinguish among the types of crimes we are talking about. When I was referring to the economic and social costs of incarceration, I was not specifically referring to murder, for example. I am speaking in general about crimes and I am saying that it is much too costly, economically and socially, to try to get the crime rate down substantially by incarcerating a much larger number of offenders.

The Acting Chairman (Mr. Jepson): I do not think there is an argument that we are looking at stiffer sentences, the main goal of stiffer sentences being a deterrence factor. That is not my point anyway. I make the point that it is a message to society that life is precious, and when another person takes another person's life, then he has to be prepared to forfeit a good portion of his as a result of that.

[Traduction]

M. Hartnagel: Je le reconnais mais ce dont nous parlons, c'est de la perception qu'en a le public; et j'estime qu'ils se font une idée très exagérée du nombre des crimes avec violence et de la rapidité de son augmentation.

M. Domm: C'est une question de sémantique, car... .

M. Hartnagel: Non, je ne suis pas d'accord.

Le président suppléant (M. Jepson): Certains chiffres que je suis en train de réunir en ce moment sur les crimes avec violence donnant lieu à un homicide involontaire—en d'autres termes, lorsqu'il y a eu perte de vie—la durée moyenne de la peine, la durée moyenne de la détention... je n'ai pas encore tous les chiffres, mais les données préliminaires confirment ce que je craignais, à savoir que si l'on en juge d'après la valeur que l'on accorde à la vie humaine dans notre pays, la situation est absolument désastreuse.

Mettre en balance les coûts d'incarcération d'une personne qui a tué quelqu'un... cela me paraît faire fausse route. C'est fausser l'argument. Ce qu'il faut considérer, lorsqu'il y a perte de vie humaine, c'est la justice qui doit s'appliquer à un crime de cette nature. Dire que vous pouvez assurer la réinsertion sociale d'un meurtrier, qu'il ne récidivera pas, et que vous pourrez le rendre à la liberté au bout de trois ans... est-ce là le genre de justice que nous voulons dans notre pays? Est-ce là le message que nous voulons adresser à la société sur la valeur de la vie?

Que dire de la mère ou du père d'un enfant de 8, 12, 14 ou 16 ans qui a été assassiné? Peut-être peut-on démontrer que, sur le plan psychologique, il s'agissait d'un crime sans préméditation ou d'autre chose, et que le coupable peut être récupéré, réinséré dans la société au bout de six ou neuf ans. Cela vous paraît-il préférable à une peine de 20 ou 25 ans?

M. Hartnagel: Il faut manifestement faire la distinction entre les divers types de crimes dont nous parlons. Lorsque je faisais allusion aux coûts socio-économiques de l'incarcération, je ne parlais pas précisément des meurtres. Je parle des actes criminels en général et je dis qu'il est beaucoup trop coûteux, sur le plan économique et social, d'essayer de réduire sensiblement le taux de criminalité en incarcérant un nombre beaucoup plus important de délinquants.

Le président suppléant (M. Jepson): Je crois que tout le monde est d'accord sur le fait que nous envisageons des peines plus sévères, et que leur objectif principal est l'effet de dissuasion. Ce n'est de toute façon pas de cela que je parle. Ce que je veux dire c'est que c'est une façon de dire à la société que la vie est précieuse, et que lorsqu'une personne en tue une autre, elle doit être prête à renoncer à une bonne partie de la sienne pour cet acte.

[Text]

Dr. Hartnagel: I do not disagree that we need an appropriate retributive sentence in the case of murder, as in other cases. It is an issue of course, what is going to be the appropriate length of sentence to accomplish that purpose.

The Acting Chairman (Mr. Jepson): That is right.

Dr. Hartnagel: I think that is a debatable point and there is certainly not any good evidence on that particular point.

The Acting Chairman (Mr. Jepson): What is your suggestion for a—

Dr. Hartnagel: You raised the issue of recidivism and reformation of murder, specifically. In terms of recidivism, murderers have one of the best recidivism rates when they get out.

The Acting Chairman (Mr. Jepson): Oh, I know.

Dr. Hartnagel: That is not really an issue.

I am not calling for rehabilitation as a purpose of imprisonment. I am saying that it is possible to have and I think we should have opportunities for incarcerated offenders to take advantage of various possibly reformative programs available to them. But I am not saying that we should sentence for that purpose at all.

The Acting Chairman (Mr. Jepson): Do you feel that if a person like Clifford Olson, who has murdered many people, could prove to psychologists and psychiatrists that he has been rehabilitated, that at some point in time he should be able to re-enter society?

Dr. Hartnagel: That is a hypothetical question, and I do not like to answer hypothetical questions. Let me answer in general, without referring to any particular case, that I can conceive of certain offenders who should never be released from institutions. Certain offenders, not many.

The Acting Chairman (Mr. Jepson): What certain offenders could you give us an example of?

Dr. Hartnagel: I am now speaking specifically of murderers. I would refer to the very atypical kind of murderer, where we have multiple victims, where we have serial murders, where we have a bizarre kind of mutilation of the bodies. Those kinds of cases, as tragic and awful as they are, are not representative murders. I certainly am not speaking about murders in general; I am speaking about a very small segment of them.

The Acting Chairman (Mr. Jepson): I would like to thank the witness for his presentation.

The Chairman: I call the next witnesses, which are the Criminal Trial Lawyers of Edmonton, Mona Duckett and Mac Walker. Welcome. We are glad to have you here, and look forward to being with you for the next 20 minutes or so. Do you have an opening statement to make?

Mrs. Mona Duckett (Secretary to the Board of Directors, Criminal Trial Lawyers' Association of

[Translation]

M. Hartnagel: Je reconnais qu'il faut un châtiment approprié en cas de crime comme dans d'autres cas. Le problème, bien entendu, est de déterminer la durée appropriée de la peine pour qu'elle ait un effet.

Le président suppléant (M. Jepson): C'est exact.

M. Hartnagel: C'est un point discutable et il n'existe pas d'argument vraiment déterminant dans ce domaine.

Le président suppléant (M. Jepson): Que proposez-vous pour...

M. Hartnagel: Vous avez soulevé la question du récidivisme et de la réforme des meurtriers. Ceux-ci ont un des meilleurs taux de récidivisme lorsqu'ils retrouvent la liberté.

Le président suppléant (M. Jepson): Oh, je sais.

M. Hartnagel: Ce n'est pas vraiment là le problème.

La réinsertion n'est pas pour moi le but de l'incarcération. Je considère qu'il est possible et souhaitable d'offrir l'occasion aux délinquants incarcérés de tirer parti des divers programmes de réforme qui leur sont offerts. Mais je ne prétends pas du tout que nous devrions prononcer des condamnations dans ce but.

Le président suppléant (M. Jepson): À votre avis, si une personne telle que Clifford Olson, qui a assassiné un grand nombre de personnes, pouvait prouver aux psychologues et aux psychiatres qu'il est transformé, sa réinsertion dans la société serait-elle un jour possible?

M. Hartnagel: Votre question est purement hypothétique et je n'aime pas répondre à ce genre de question. Sans parler d'aucun cas particulier, je vous répondrai que je puis concevoir que certains délinquants ne soient jamais remis en liberté. Certains, mais pas beaucoup.

Le président suppléant (M. Jepson): Quels exemples pourriez-vous nous en donner?

M. Hartnagel: Je ne parle pas spécifiquement de meurtriers. Ceux dont je parle, c'est du genre de meurtrier tout à fait atypique, qui a fait de nombreuses victimes, qui a commis des crimes en série, qui a mutilé leurs corps. Ce genre d'affaires, si tragiques et horribles qu'elles soient, ne sont pas représentatives. Je ne parle certainement pas des crimes en général mais d'une toute petite catégorie de ceux-ci.

Le président suppléant (M. Jepson): Je remercie le témoin de son exposé.

Le président: J'appelle maintenant Mona Duckett et Mac Walker, qui représentent la «Criminal Trial Lawyers Association» d'Edmonton. Soyez les bienvenus. Nous sommes heureux que vous soyez des nôtres et de pouvoir vous consacrer les quelque vingt prochaines minutes. Avez-vous une déclaration d'ouverture à faire?

Mme Mona Duckett (secrétaire du bureau des directeurs, «Criminal Trial Lawyers' Association of

[Texte]

Alberta): Thank you, Mr. Chairman. On behalf of the Criminal Trial Lawyers' Association, I thank the committee for this opportunity to make submissions to you this afternoon.

By way of introduction, I can advise you that our association is a group of 103 criminal defence lawyers who practise law in northern Alberta. You should have the submission that we forwarded to the committee. Our submission deals almost exclusively with conditional release and we support the maintenance of conditional release. In mid-December our association struck a committee in anticipation of being able to make submissions to you.

We first met after you advertised that you would be journeying to this jurisdiction. We had not yet then as a group taken a position on the Archambault commission report. Our submission to you does not deal with the integrated package that the Archambault commission advocates. We do however deal with conditional release, and highlight some of the portions of the Archambault commission report we specifically adopt or we specifically do not adopt. Mr. Walker will deal with the aspects of sentencing we will subsequently be addressing, with respect to conditional release.

• 1830

Our report has been approved by our association; and, as an aside, I might say we have received the report from the Canadian Bar Association, on which Mr. John Conroy and Mr. Michael Jackson spoke to you in B.C. on March 3, when you were in that jurisdiction. Our association does approve and adopt the CBA report insofar as it deals with the aspects of conditional release.

You will note from our materials that our association does not support a guideline approach to sentencing. This is where we part company with the Canadian Bar Association. In terms of its review of the history of earned remission and mandatory supervision, we found the CBA report to be a thorough and an excellent one, particularly insofar as it pointed out the manner in which the media has created a systematic bias against the National Parole Board itself.

Let me deal with our position on conditional release. The CTLA agrees there are problems in the present parole system, which lead to a lack of public confidence and a mistrust of the administering bodies. We support those substantial reforms to the present parole system, the present conditional release system, rather than an abolition of it.

Let me first summarize why we support maintenance of conditional release. Then I will go through some

[Traduction]

Alberta): Merci, monsieur le président. Au nom de la «Criminal Trial Lawyers' Association», je tiens à remercier le Comité de cette possibilité de vous présenter nos vues cet après-midi.

En guise d'introduction, je puis vous dire que notre association regroupe 103 avocats de la défense qui pratiquent dans le nord de l'Alberta. Vous devriez avoir entre les mains le mémoire que nous avons transmis au Comité. Notre mémoire traite presque exclusivement de la libération conditionnelle dont nous sommes partisans. À la mi-décembre, notre association a constitué un comité en prévision de la possibilité de déposer devant vous.

Nous nous sommes réunis la première fois après que vous ayez annoncé que vous vous rendriez dans cette région. En tant que groupe, nous n'avions pas encore pris position sur le rapport de la Commission Archambault. Notre mémoire ne traite pas de l'ensemble intégré de mesures recommandées par cette commission. Nous traitons toutefois de la mise en liberté sous condition et soulignons certains passages de la Commission Archambault que nous approuvons ou rejetons plus précisément. M. Walker parlera des aspects de la détermination de la peine que nous examinerons ensuite en ce qui a trait à la mise en liberté sous condition.

Notre Association a approuvé notre rapport; j'ajoute en passant que nous avons reçu celui de l'Association du barreau canadien, dont M. John Conroy et M. Michael Jackson vous ont parlé le 3 mars dernier en Colombie-Britannique pendant votre visite dans cette province. Notre Association approuve et adopte les parties du rapport de l'Association du barreau canadien traitant de la mise en liberté sous condition.

Vous remarquerez dans nos documents que notre Association n'approuve pas le principe des lignes directrices en matière de détermination de la peine. C'est sur ce plan que nous ne sommes plus d'accord avec l'Association du barreau canadien. Dans son rapport, celle-ci fait l'examen de l'histoire de la remise de peine méritée et de la libération sous surveillance obligatoire. Cette partie nous a paru exhaustive et excellente, surtout lorsqu'elle souligne le manque d'objectivité systématique suscité par les médias à l'égard de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

J'en arrive maintenant à notre position à l'égard de la mise en liberté sous condition. Notre Association reconnaît que le système actuel de libération conditionnelle est imparfait, ce qui a provoqué un manque de confiance de la part du public et des organismes d'administration judiciaire. Nous appuyons les réformes profondes proposées au système actuel de libération conditionnelle au lieu de l'abolir.

Je voudrais vous dire tout d'abord en quelques mots pourquoi nous sommes favorables au maintien de la mise

[Text]

general problems we have identified and suggested areas of reform.

We would submit that the major purpose of a correctional system is to protect the public. It is not necessarily the major purpose of a sentencing system, but I separate the correctional system. This protection of the public may be effected through rehabilitation of the offender, so the inmate is safe when released into the community. This unfortunately cannot always occur, and not everyone is capable of that rehabilitation. We would be blind to believe everyone is. At least this protection of the public should be effected through supervision and control of the inmate during the period of his reintegration into our community, thereby reducing the risks to the community by this person.

The Archambault commission, in chapter 2 of their report, which I know you are considering, speaks of the general theme running through reports on the use of incarceration. They quote from 16 reports to the effect there comes a point in an inmate's period of incarceration when jail becomes nothing more to him than a school of crime. Any period of incarceration beyond the short, sharp period necessary to deter the individual or to scare him can work at cross purposes with the other goals of correcting the individual.

The person may become more dangerous simply because of his prolonged exposure to the criminal value system in prison and his isolation from community relationships. None of us here wants to see an inmate released from the Edmonton Max directly into our community after serving a 10-year sentence, with no strings attached, no supervision and no support. I suggest to you this inmate would certainly be a potentially dangerous offender. It is during this potentially dangerous period, when the inmate leaves the institution, that we would submit to you conditional release can be used to protect the community.

In their submission to you, the CBA points out that in 1970, when mandatory supervision first came into effect, the theory behind it was that people previously been released on this free sentence, that is as a result of earning their remission, would now be subject to conditions, so we could control these inmates. Their freedom was restricted then, whereas it would not have previously been. I would suggest this was the goal behind mandatory supervision. Our association would submit that this goal should be kept in mind at the present time when we come to consider whether conditional release should in fact be abolished.

[Translation]

en liberté sous condition. Puis je traiterai de certains problèmes de portée générale que nous avons décelés et des secteurs de réforme proposés.

A notre avis, l'objet essentiel d'un système correctionnel est de protéger le public. Ce n'est pas automatiquement le principal objet d'un système de détermination de la peine, mais j'établis une distinction avec le système correctionnel. La protection du public est possible grâce à la réadaptation du contrevenant, de sorte que lorsqu'il est mis en liberté, le détenu ne présente aucun danger pour la société. Ce n'est malheureusement pas toujours le cas et la réadaptation n'est pas possible pour tous les détenus. Il serait illusoire de croire le contraire. Toutefois, la protection du public devrait au moins être assurée grâce à la surveillance et au contrôle du détenu pendant la période de sa réintégration sociale, ce qui réduit les risques que cette personne présente pour la société.

Au chapitre 2 de son rapport, que vous étudiez actuellement, la Commission Archambault parle du thème général que l'on retrouve dans tous les rapports sur le recours à l'incarcération. Elle cite des extraits de 16 rapports selon lesquels il arrive un moment, au cours de la période d'incarcération d'un détenu, où la prison ne devient pour lui qu'une école du crime. Si l'on prolonge l'incarcération au-delà de la brève période nécessaire pour dissuader ou effrayer le contrevenant, on risque d'aller à l'encontre des autres objectifs du système correctionnel.

Une personne risque de devenir dangereuse uniquement parce qu'elle est restée trop longtemps en contact avec le système des valeurs criminelles pendant sa détention, au cours de laquelle elle a été séparée du reste de la collectivité. Aucun d'entre nous ne souhaiterait voir un détenu libéré du pénitencier à sécurité maximale d'Edmonton réintégrer directement la société après une peine d'emprisonnement de dix ans sans aucune condition, aucune surveillance et aucun appui. D'après moi, ce détenu risquerait sans aucun doute de devenir un contrevenant dangereux. C'est au cours de cette période qu'il risque d'être dangereuse, juste après la libération du détenu, qu'à notre avis, on peut avoir recours à la mise en liberté sous condition pour protéger la société.

Dans le mémoire qu'elle vous a présenté, l'Association du barreau canadien signale qu'en 1970, date de l'entrée en vigueur de la surveillance obligatoire, on était parti du principe qu'il fallait imposer certaines conditions aux détenus libérés après avoir purgé la peine minimale pour avoir droit à une remise de peine, de sorte que nous puissions continuer à les surveiller. Leur liberté était alors restreinte, ce qui n'était pas le cas auparavant. C'était, d'après moi, l'objectif de la libération sous surveillance obligatoire. Selon notre association, il ne faut pas perdre cet objectif de vue lorsqu'on envisage, comme c'est le cas actuellement, d'abolir le principe de la mise en liberté sous condition.

[Texte]

[Traduction]

• 1835

Let me turn to some of the general problems we have identified within the present parole system as criminal defence practitioners and some of the suggestions we wish to make for reform. These problems and suggestions for reform are not based upon on any adoption of the Archambault commission's report because in fact the Archambault commission recommends to you abolition of full parole.

Going from the status quo, we submit that changes can be made to address the concerns that have led to the public outcry that has led to this committee's undertaking its inquiry. First, we submit that the major problem with the present parole system is the lack of public knowledge about it. That lack of public knowledge leads to a lack of confidence and a creation of myths, myths such that all prisoners are released on day parole after one-sixth and full parole after one-third, that the National Parole Board is gullible and releases anyone who applies for parole. That is not the case, and I know that the members of the parole board who have appeared before you have told you that.

We advocate making the parole system more accessible to the public. Hearings are presently being held in jails. You will be attending, I understand, the Edmonton Max tomorrow. A parole hearing there is held in a conference room in the administration part of the building, and the only people allowed to attend are the board members, the inmate, the inmate's assistant, who is usually a lawyer, and whatever individuals from the institution who have had dealings with inmate and will be making submissions to the board.

We would advocate the parole board holding hearings in an outside neutral location to which the public has access. The courts have consistently supported the policy of openness in judicial proceedings in respect of judicial acts and the court tells us that judges themselves, while trying, are on trial. That is what allows us to maintain respect in the public for the judicial system, at least to the point that we have at present, and it is our submission that this should be what is happening with the National Parole Board as well. That is the only way this parole board can be accountable to the public, to the offender and to the other arms of the correctional services system at the present.

An inmate does not know very often, and the public does not know, and sometimes counsel does not know what information the board is considering, what criteria the board is applying and what decision the board

Je voudrais parler maintenant de certains problèmes généraux que nous avons décelés dans le système actuel de libération conditionnelle, en tant qu'avocats de la défense, ainsi que de certaines propositions de réforme que nous souhaitons faire. Ces problèmes et ces propositions de réforme ne reposent pas sur l'adoption du rapport de la Commission Archambault, puisque celle-ci recommande en fait l'abolition du système de la libération conditionnelle totale.

D'après nous, on peut apporter certains changements au système actuel en vue de tenir compte des préoccupations à l'origine de la levée de boucliers qui a incité le Comité à entreprendre cette enquête. Tout d'abord, le manque d'information du public représente le principal problème du système actuel de libération conditionnelle. Ce manque d'information entraîne un manque de confiance et la création de mythes, notamment que tous les prisonniers ont droit à une libération conditionnelle de jour après avoir purgé un sixième de leur peine et à la libération conditionnelle totale après en avoir purgé un tiers, ou que la Commission nationale des libérations conditionnelles est trop crédule et qu'elle libère tous les détenus qui demandent une mise en libération conditionnelle. Ce n'est pas le cas et je sais que les membres de la Commission des libérations conditionnelles qui ont comparu devant le Comité vous l'ont déjà affirmé.

Nous recommandons donc de rendre le système des libérations conditionnelles plus accessible au public. Des audiences ont actuellement lieu en prison. Vous devez vous rendre demain, sauf erreur, au pénitencier à sécurité maximale d'Edmonton. Une audience de libération conditionnelle a lieu dans une salle de conférence dans l'aile réservée à l'administration et les seules personnes autorisées à y assister sont les membres de la commission, le détenu, l'avocat ou autre qui l'accompagne et les autres personnes de l'établissement qui ont eu affaire à ce détenu et qui donc témoigneront devant la commission.

Nous recommandons que la Commission des libérations conditionnelles tienne ses audiences dans une salle située à l'extérieur du pénitencier à laquelle le public aura accès. Les tribunaux ont toujours appuyé la politique de transparence de la procédure judiciaire, notamment pour les procès, et on nous dit que les juges eux-mêmes sont jugés pendant qu'ils mènent le procès. C'est ce qui nous permet de préserver le respect que le public a pour le processus judiciaire, dans une certaine mesure au moins, et nous estimons qu'il devrait en aller de même pour la Commission nationale des libérations conditionnelles. C'est la seule façon dont cette commission pourra rendre des comptes au public, au contrevenant et aux autres éléments du système des services correctionnels.

De l'avis de l'association, avis que je partage, la plupart du temps, un détenu, le public et parfois même l'avocat ne savent pas quels renseignements la commission a en main, quels critères elle va appliquer et quelle décision

[Text]

ultimately makes in this veil of secrecy, I and the association would suggest. It is this veil of secrecy that leads to this lack of public knowledge about the parole system and the resulting lack of confidence in it.

A second step that would have to be taken once the procedure was made public is fair and accurate reporting by the media. That is certainly beyond the control of this committee, but it is hoped that once the press itself has access to parole hearings, which they do not at the present time, fair and accurate reporting would go far to assist in public confidence and public knowledge of the system. Of course, not everyone has access directly to the parole board, but many people gain access through the media.

The second recommendation we would make with respect to increasing public confidence is the simplification of sentence calculation and eligibility rules. These, in our submission, must be legislated so they can be clearly understood by both the public and the offender. This is, we would suggest, one of the most important tools, then, by which to educate the public; that is, giving them access to the procedures and allowing them to understand the manner in which the parole board makes the decisions it does.

We recognize that there are cases where, for particular reasons, the exclusion of the public may be warranted. We would submit that this can be dealt with in a manner similar to the way the courts are dealing with such applications; that is, there would be a heavy onus on those seeking to exclude the public to show that it was necessary for the proper administration of the parole board and its functions.

The present system as it is encourages an informer game such that the inmate is given only the gist of information in many cases. People who provide information to the parole board or to the institution on the understanding that the source of their information will not be revealed are being given favours. It is our submission that this public accountability and this openness would result in a move away from this informer system that I think exists right now within the correctional services system.

• 1840

The second very real difficulty we see at the present time with the parole system is the lack of free flow of information. We would submit to you that all necessary relevant and important information must flow from the court process to the Parole Board, and then ultimately from the Parole Board to whatever group is supervising the inmate within the community. Once the Parole Board has completed its task, all information must be received, both positive and negative; it must be disclosed to the

[Translation]

elle prendra finalement sous le voile du secret. C'est ce secret qui est à l'origine du manque d'information du public au sujet du système des libérations conditionnelles et du manque de confiance qui en découle.

Lorsque la procédure sera accessible au public, il faudra s'assurer que les médias en font un rapport juste et exact. Évidemment, cela n'est pas du ressort de votre Comité, mais nous espérons que lorsque les journalistes seront eux-mêmes admis aux audiences de libération conditionnelle, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle, ils feront des rapports justes et exacts en vue d'accroître la confiance du public et de mieux l'informer au sujet du système. Bien entendu, tout le monde n'a pas directement accès à la Commission des libérations conditionnelles, mais bien des gens se tiennent au courant grâce aux médias.

La deuxième recommandation que nous formulons en vue d'accroître la confiance du public est la simplification des règles relatives à la détermination de la peine et à l'admissibilité. Dans notre mémoire, nous déclarons que ces règles doivent être prévues dans la loi de façon à être bien comprises par le public et le contrevenant. C'est à notre avis l'un des principaux outils d'éducation du public; c'est-à-dire lui donner accès aux procédures et lui permettre de comprendre le processus décisionnel de la Commission des libérations conditionnelles.

Nous reconnaissons que dans certains cas, pour des raisons données, l'exclusion du public est justifiée. À notre avis, on pourrait remédier à ce problème de la même façon que le font les tribunaux confrontés aux mêmes situations; autrement dit, il incomberait à ceux qui souhaitent exclure le public de prouver que cette mesure est nécessaire pour permettre à la Commission des libérations conditionnelles d'assumer normalement ses fonctions.

Le système actuel favorise la délation de sorte que le détenu n'obtient que le minimum de renseignements la plupart du temps. Les gens qui fournissent des renseignements à la Commission des libérations conditionnelles ou aux administrateurs du pénitencier avec la garantie que leur identité ne sera pas divulguée, bénéficient de certaines faveurs. À notre avis, cette obligation de rendre compte et cette transparence aboutiront à la disparition graduelle du système de délation qui existe actuellement, d'après moi, au sein du système des services correctionnels.

La deuxième difficulté très réelle que nous voyons à l'heure actuelle dans le système des libérations conditionnelles est l'insuffisance de liberté dans la communication des renseignements. Nous estimons que tous les renseignements pertinents et importants doivent circuler librement entre le tribunal et la Commission nationale des libérations conditionnelles, et entre la Commission et le groupe qui surveille le détenu dans la communauté. Une fois que la Commission des libérations

[Texte]

inmate and it must be passed on. It is only in that way, we would suggest, that the Parole Board, knowing all the facts, can make a proper and informed decision. As I say, that decision would hopefully be in public.

We would also advocate, as does the CBA, a more independent appeal process and the right to counsel by an inmate, thereby resulting in full and fair parole hearings, which may not be occurring at the present time.

We would also submit to you that inmates on conditional release are not adequately supervised or guided. If conditional release is there for a reason, we should be ensuring that they have the resources necessary to make use of the information that would ultimately be given to them by the Parole Board—information such as psychological assessment, court transcripts—so they can identify the problems within the particular inmate and provide not some illusory supervision or control but some actual assistance to the particular inmate, tailored to his particular case.

Resources are not limitless, certainly, but presumably with the reduced use of incarceration which is not necessary in the case of non-violent offenders—and I know you are examining alternatives to imprisonment—the resources would be available. Inmates who are not dangerous and who are appropriate candidates for some type of community supervision could be released into the community so that the taxpayer no longer supports both them and their family. Some of these inmates are certainly capable of release at some point in time, and are capable of leading productive lives within the community.

The Archambault commission advocates release without conditions. Our submission to you is that such release would serve no purpose, punitive or rehabilitative; it is simply a free release, and the inmate would not be serving any type of sentence. We submit that there must be conditions as long as possible so that we can in fact reduce the potential risk of these inmates who are going through this integration period.

Finally, there is a perception of disparity within the correctional services at the present time; that is a perception by both the public and by the offenders. Some undue disparity could be checked by legislating calculation dates and eligibility rules, and that is something we advocate. Some actual disparity, though, is unavoidable and is desirable. If by having full and publicly accessible hearings the public can see why there

[Traduction]

conditionnelles a accompli sa tâche, tous les renseignements doivent être reçus, qu'ils soient positifs ou négatifs; ils doivent être communiqués aux détenus; l'information doit absolument être transmise. Ce n'est qu'ainsi, à notre avis, que la Commission des libérations conditionnelles, en toute connaissance de cause, pourra prendre une décision adéquate et éclairée. Comme je l'ai mentionné, cette décision devrait être publique.

Nous préconisons également, tout comme l'Association du barreau canadien, l'adoption d'un processus d'appel plus indépendant et du droit à un avocat pour le détenu, ce qui donnerait lieu à des audiences de libération conditionnelle plus complètes et plus justes, alors que ce n'est peut-être pas le cas actuellement.

Nous sommes également d'avis que les détenus mis en liberté sous condition ne sont pas surveillés ou guidés adéquatement. Si la mise en liberté sous condition a sa raison d'être, nous devrions assurer les ressources nécessaires pour l'utilisation des renseignements finalement communiqués par la Commission des libérations conditionnelles—évaluation psychologique, compte rendu des séances de tribunal, etc—pour que les problèmes propres au détenu en question puissent être identifiés et qu'il lui soit prodigué non pas une surveillance illusoire, mais une aide réelle, taillée à la mesure de ses besoins particuliers.

Les ressources ne sont pas illimitées, assurément; mais on suppose que celles-ci deviendront disponibles lorsque l'on aura réduit l'incarcération, qui n'est pas nécessaire dans le cas de contrevenants sans violence—et je sais que vous étudiez des solutions de rechange à l'incarcération. Le détenu qui n'est pas dangereux et qui est un candidat idéal à une forme quelconque de supervision dans la communauté pourrait être mis en liberté dans la communauté afin que le contribuable n'ait plus à assumer le coût de son entretien et celui de sa famille. Parmi ce genre de détenus, il en est assurément quelques uns qui pourraient être mis en liberté à un moment donné et qui seraient capables de mener une vie productive au sein de la communauté.

La commission Archambault préconise la mise en liberté sans conditions. À notre avis, une telle mise en liberté ne servirait aucune fin, ni punitive, ni rééducative; il s'agirait ni plus ni moins d'une libération inconditionnelle, et le détenu ne purgerait alors aucune peine. Nous estimons qu'il devrait y avoir des conditions aussi longtemps que nécessaire pour que nous puissions réduire effectivement les risques posés par ce genre de détenus tout au long de leur période d'intégration.

Enfin, il y a la question de la disparité constatée à l'heure actuelle dans le service correctionnel tant par le public que par les contrevenants. Un certain degré de disparité indue pourrait être rectifiée par la légifération des dates de calcul et des règles d'admissibilité, ce que nous préconisons. Il n'en demeure pas moins qu'une certaine disparité demeure inévitable et même souhaitable. Si, grâce à la tenue d'audiences en bonne et

[Text]

is disparity, they may understand and respect the reasons for the disparity in the particular cases.

Two individuals who receive like terms for like offences may respond very differently to a period of incarceration. It is our submission to you that a prisoner who has demonstrated a positive attitude and taken steps toward reform and rehabilitation, and there is no reason to believe that person would be a danger, could properly be returned to the community to become a productive member sooner than another individual receiving a similar sentence who is not demonstrating those positive changes.

Correctional Services people who deal with the inmates are the persons who should be imposing conditions, rather than the courts, as the Archambault commission suggests. We submit to you that the people who have access to the inmates on a regular and intimate basis should be creating the conditions under which inmates should be released, rather than the judge at sentencing, given that the offender may be released six, ten, twelve years after the sentencing is completed.

In summary then, what we would submit would be appropriate changes to the parole system at present would be the maintenance of such a conditional release system. Conditional release decisions should be made by Correctional Services Canada and not by the court. The hearing process must be public, remembering that the board is accountable to the public for its decisions. The flow of information from the conclusion of the court process to the board, and then from the board to the community, must be more complete and more open.

• 1845

Mr. Mac Walker (Member, Criminal Trial Lawyers' Association of Alberta): There are a number of conclusions arrived at and principles set out in the commission report that we would agree with: reducing the maximum sentence, abolishing imprisonment for non-payment of fines, the elimination of mandatory minimum penalties, the adoption of the principle of restraint, increased use of non-custodial sentences and community sanctions as an alternative to incarceration, the idea that Courts of Appeal are not ideally suited to establish tariff sentences, and the fact that more information must be provided to judges.

This last is very important in our view, for if more information were provided to judges, much of the disparity of sentence could be alleviated. We also would agree with the conclusions from the commission that the benchmark system advocated by the Law Reform Commission and the grid system as found in the United States of America are not satisfactory. However, it would

[Translation]

due forme et accessibles au public, ce dernier peut constater où se situe la disparité, il pourrait peut-être en comprendre et en respecter les raisons dans chacun des cas.

Deux personnes différentes qui reçoivent des peines semblables pour des infractions semblables peuvent réagir de façon très différente à une période d'incarcération. À notre avis, le prisonnier qui a fait preuve d'une attitude positive et s'est avancé sur la voie de la réforme et de la réadaptation—et qui ne présente aucun risque apparent—pourrait très bien être replacé dans la communauté pour devenir un membre productif plus tôt qu'un autre qui a reçu une peine semblable, mais ne manifeste aucun changement positif.

Les membres du Service correctionnel qui traitent avec les détenus sont les personnes qui devraient imposer les conditions, plutôt que les tribunaux, comme le propose la commission Archambault. Nous estimons que ce sont les personnes qui ont accès aux détenus de façon régulière et très proche qui devraient définir les conditions de la libération des détenus, plutôt que le juge lors de la détermination de la peine, puisque le détenu ne sera libéré que six, dix ou douze ans après la prononciation de la peine.

Pour résumer, nous estimons donc que la modification appropriée du système de libération conditionnelle actuel serait le maintien du système de mise en liberté sous condition. Les décisions de mise en liberté sous condition devraient être prises par le Service correctionnel du Canada, et non par les tribunaux. Les audiences devraient être publiques, puisque la commission est redevable au public de ses décisions. Le cheminement de l'information de la conclusion du processus judiciaire jusqu'à la Commission des libérations conditionnelles, puis de la Commission jusqu'à la communauté, doit être plus exhaustif et plus ouvert.

M. Mac Walker (membre de la Criminal Trial Lawyers' Association de l'Alberta): Il y a dans le rapport de la Commission un certain nombre de conclusions et de principes avec lesquels nous serions d'accord: la réduction de la peine maximale, l'abolition de l'emprisonnement pour le non-paiement d'amendes, l'élimination des pénalités minimales obligatoires, l'adoption du principe de la modération, l'usage accru des sentences non carcérales et du service communautaire comme solution de rechange à l'incarcération, l'idée que les cours d'appel ne sont pas les mieux placées pour établir des sentences monétaires et l'obligation de communiquer un plus grand nombre de renseignements aux juges.

À notre avis, ce dernier élément est très important, car, si de plus amples renseignements étaient communiqués aux juges, une grande partie de la disparité des sentences disparaîtrait. Nous sommes d'accord également avec la Commission sur le caractère insatisfaisant du système de points de référence préconisé par la Commission de réforme du droit et du système de grille en vigueur aux

[Texte]

seem that some of these principles, such as the adoption of the principle of restraint and the criticism of the benchmark and grid system, are inconsistent with the conclusions of the sentencing commission. The Canadian Bar Association has pointed out that if this system is put in place, there will be lengthier sentences.

It was unfortunate to realize that the mandate of the commission did not include a systematic examination of the basis for sentencing practices in Canada. The mandate of the commission as set out in the Order in Council has been referred to by the Chief Justice of the Court of Appeal of this province in an article in the *Alberta Law Review* dealing with the sentencing commission. It says:

In my opinion, the Order in Council establishing the Commission is nothing more or less than a direction to the commissioners to develop in Canada a sentencing grid system based on the philosophy of just deserts that is sweeping the United States penology.

There are many arguments against the just-deserts policy. One of the most cogent of them was when the native people were speaking to you some time ago and referred to the population of that group in the country in comparison to the proportion of them that populate our jails.

It is unfortunate that the just-deserts policy has been accepted. It has been a premise upon which the commission has proceeded. As has been pointed out in the report itself, there is a question of the efficacy of imprisonment. The permanent damage to the individual who is incarcerated and to the society as a result of that incarceration is not dealt with by the just-deserts policy.

As a justification, the commission says:

If the fundamental purpose of sentencing is to preserve the authority of the law and to promote respect for it through the imposition of just sanctions, it follows that the principle of proportionality is given highest priority.

I suggest to you that is a fallacy. The fact that everybody is treated the same does not mean that the sanctions are just. The association disagrees with the principle of enhancement of sentences, as this will inevitably result in long-term confinement.

• 1850

It objects to the official status of the victim impact statements, as has been set out in our report. It was considered a step forward in civilization for the state to carry out the punishment of an individual and to move away from the principle of revenge.

Most importantly, our association, as indicated, objects to the presumptive guidelines as proposed by the commission but, given the mandate and the Order in Council, it would appear to be the will of the government

[Traduction]

États-Unis. Par contre, il semble que certains des ces principes, comme l'adoption du principe de la modération et la critique du système de points de référence et du système de grille, ne concordent pas avec les conclusions de la Commission des sentences. L'Association du barreau canadien a signalé que l'adoption d'un tel système se traduirait par des sentences plus longues.

Malheureusement le mandat de la Commission ne comprenait pas un examen systématique des pratiques sentencielles en vigueur au Canada. Dans un article de l'*Alberta Law Review* portant sur la Commission des sentences, le juge en chef de la Cour d'appel de cette province a commenté ainsi le mandat accordé à la Commission par décret du conseil.

À mon avis, le décret du conseil établissant la Commission n'est ni plus ni moins qu'une directive invitant les commissaires à mettre au point un système sentenciel par grille fondé sur le principe du juste dû en vogue aux États-Unis.

De nombreux arguments s'opposent au principe du juste dû; l'un des plus valables a été exposé lorsque les autochtones se sont présentés devant vous, il y a quelque temps et ont comparé, d'un côté, leur nombre dans le pays et, de l'autre, leur nombre dans les prisons canadiennes.

Il est malheureux que le principe du juste dû ait été accepté. Il a constitué la prémisse sur laquelle la Commission a fondé ses travaux. Comme le signale le rapport lui-même, l'efficacité de l'emprisonnement est mise en doute. Les séquelles permanentes que celui-ci laisse chez l'individu et dans la société ne sont pas prises en compte par la politique du juste dû.

Comme justification, la Commission déclare:

Si l'objet fondamental de la sentence est de préserver l'autorité de la Loi et d'en promouvoir le respect par l'imposition de justes sanctions, il s'ensuit que le principe de la proportionnalité doit alors revêtir la priorité absolue.

À mon avis, ce raisonnement est faux. Le fait que tout le monde est traité de la même façon ne signifie pas que les sanctions sont justes. Notre association s'oppose au principe de la prolongation des sentences, car celui-ci se traduira inévitablement par une incarcération à long terme.

Comme le précise notre rapport, elle s'oppose à l'officialisation des déclarations de la victime devant le tribunal. L'exécution du châtiment par l'État et l'abandon du principe de la vengeance ont été un pas dans la voie de la civilisation.

Plus important encore, notre association s'oppose clairement aux lignes directrices de nature présomptive proposées par la Commission, quoique, d'après son mandat et le décret, il semblerait que ce soit la volonté du

[Text]

in any event. The presumptive guidelines will, as I mentioned earlier, result in longer sentences, which is contrary to some of the principles set out by the commission. It usurps the function and fetters the discretion of trial judges as well as counsel.

Sentencing is a human process and, despite the statement throughout the commission report that the offence is most important, rather than the individual, that statement must be looked at more closely. Surely the different positions of the individuals who come before the courts for the same offence have to be looked at differently and their responsibility has to be looked at differently. It is submitted that the presumptive guidelines do not take that into effect as well as the current system does where a judge has the discretion as to the sentence to impose based on all the factors before him or her.

It raises the other problem about whether the aggravating and mitigating factors set out in the report are exhaustive. It is stated that others may be relied upon, but the fact remains that this is a watered-down version of a good system, a benchmark system. It implies the retribution theory of punishment as the correct theory and ignores others that may be just as, or more, efficacious.

The presumptive guidelines system seems to be an attempt to computerize the sentencing process. It is felt that by using such a system the human nature of the sentencing process will be lost and the effect on those who go through the system will be in effect for some considerable period of time once they get out.

If I might refer to Mr. Clayton Ruby, in his book on sentencing he says that reform has lamentably ceased to focus upon what we are doing and instead looks to re-examine how we are doing it.

He goes on to quote from a Mr. Manson in the third edition of his book:

This goal of fair distribution of sentences between like offenders within the available array of dispositions, while it may be virtuous, ignores the question of whether the existing array or any of its elements are inherently fair as legitimate responses to findings of criminal responsibility. Promoting a fair distribution across a given range tends to cement the validity of the range and distract attention from fundamental questioning of the premises upon which such elements as imprisonment, parole, probation, fines, community service and diversion are based. To ignore the essence of a penalty system, while concentrating on matters of process and fair distribution within that system, is analogous to responding to famine in the Third World by distributing gift certificates for Big Macs. The analogy may be extreme, but not inaccurate.

[Translation]

gouvernement de toute manière. Comme je le mentionnais plus tôt, des lignes directrices de nature présomptive se traduiront par des sentences plus longues, ce qui va à l'encontre de certains principes établis par la Commission. Cela vient empiéter sur la fonction et entraver le pouvoir discrétionnaire des juges tout comme des avocats.

L'imposition d'une sentence est un processus humain et, malgré l'opinion omniprésente dans le rapport de la Commission que c'est l'infraction qui compte le plus, plutôt que l'individu, cette opinion doit être étudiée de plus près. Bien sûr, les différences de situations des individus qui se présentent devant le tribunal pour une infraction semblable doivent être prises en compte, de même que la différence de responsabilité. Nous estimons que les lignes directrices de nature présomptive ne tiennent pas compte de cela aussi bien que le système actuel, dans lequel le juge a la discrétion d'imposer la sentence en fonction des facteurs qui lui sont présentés.

Cela soulève la question de savoir si les facteurs atténuants ou aggravants exposés dans le rapport sont exhaustifs. Il y est déclaré que l'on peut s'appuyer sur d'autres, mais il n'en demeure pas moins qu'il s'agit là d'une version diluée d'un bon système, celui des points de référence. Cela part du principe que la théorie rétributive du châtiment est la bonne, et ignore toutes les autres, qui pourraient être tout aussi efficaces voire davantage.

Le principe des lignes directrices de nature présomptive semble constituer une tentative d'informatisation du processus sentenciel. Mais l'adoption d'un tel système risque de faire disparaître l'élément humain du processus sentenciel, sans compter que ceux qui passent à travers le système en ressentiront les conséquences pendant très longtemps après leur sortie.

Dans son livre sur les sentences, M. Clayton Ruby déclare que la réforme a lamentablement cessé de se pencher sur ce que nous faisons et s'attache plutôt à réexaminer la façon dont nous le faisons.

Dans la troisième édition de son livre, il cite un certain M. Manson:

L'objectif de la juste distribution des sentences pour des infractions semblables à l'intérieur de la gamme des dispositions disponibles, aussi valable soit-il, ignore la question de savoir si le choix existant, ou certains de ses éléments, sont fondamentalement justes et répondent convenablement aux conclusions de responsabilité criminelle. Favoriser une distribution équitable dans une gamme donnée tend à consolider la validité de la gamme et à détourner l'attention des prémisses sur lesquelles sont fondés les éléments comme l'emprisonnement, la libération conditionnelle, l'approbation, les amendes, les services communautaires et la déjudiciarisation. Ignorer l'essence même d'un système pénal, tout en se concentrant sur les éléments du processus et une juste distribution à l'intérieur de ce système, reviendrait à distribuer des certificats-cadeaux de McDonalds' pour soulager une famine dans le tiers-monde. La

[Texte]

It would be our hope that the philosophy of just deserts, upon which the presumptive guideline system is based, be more closely looked at and primarily that the presumptive guideline system usurps the function of judges as well as counsel and removes the human element, to a large degree, from the sentencing process, which is of necessity a human situation with an infinite number of factors that come into play and that this system is downplaying.

• 1855

That is all I have.

Mr. Domm: I was very interested in your presentation, because in the opportunities I have had to discuss the parole board with criminal lawyers, particularly criminal lawyers in the Ontario region, they do not seem to be too much in support of the continuation of the parole board. They would rather have it done by judicial review at the appropriate time.

Unless I misunderstood, you are supporting the continuation of the parole board with certain changes being considered. Public, open parole hearings are what you are asking for.

Do you not think there would be a lot of difficulty in being fair with some of the people who will be coming before the parole board?

Let me give you an example that is coming out. It is coming out now, and it will be coming out over the next five years.

In 1976 there were a number of people on death row. They had exhausted all their appeals. They were found guilty beyond any reasonable doubt and were to be executed. At the time of the abolition of capital punishment, in 1976, they received the 15-year judicial review provision. Some of those will be coming up for that judicial review.

Are you saying that it would be fair to them to have full, open, public hearings on whether they should get parole?

Mrs. Duckett: People who were sentenced to life with no parole eligibility for 25 years as a result of the coming into law of first-degree murder have the right to apply to a jury to have that reduced to 15 years, and that is what Mr. Chartrand did in Ontario or Quebec. That matter goes to a jury, and a jury will decide whether he is entitled to have his parole eligibility reduced to 15 years. That matter then goes to a parole board for the board itself to decide whether this man should be given parole.

[Traduction]

comparaison est peut-être un peu poussée, elle n'en est pas moins valable.

Nous aurions souhaité que le principe du juste dû, fondement du système des lignes directrices de nature présomptive, soit étudié de plus près, d'autant plus qu'un système de lignes directrices de nature présomptive empiète sur la fonction des juges et des avocats et fait disparaître, en grande partie, l'élément humain du processus sentenciel, alors qu'il s'agit par la force même des choses, d'une situation humaine où jouent d'un nombre infini de facteurs, dont un tel système tient peu compte.

Voilà ce que j'avais à dire.

M. Domm: Votre exposé m'a particulièrement intéressé, car chaque fois que j'ai eu l'occasion de discuter de la Commission des libérations conditionnelles avec des avocats du droit criminel, surtout ceux de la région de l'Ontario, j'ai cru comprendre que ceux-ci n'étaient pas vraiment en faveur du maintien de la Commission des libérations conditionnelles. Ils préféreraient plutôt voir une révision judiciaire au moment opportun.

Si je comprends bien, vous êtes en faveur du maintien de la Commission des libérations conditionnelles, avec certains changements: des audiences de libérations conditionnelles publiques et ouvertes.

Ne pensez-vous pas qu'il serait très difficile d'être juste avec certaines des personnes qui se présenteront devant la Commission des libérations conditionnelles?

Prenons un exemple de ce qui est en train de se passer. Cela se passe maintenant, et continuera au cours des cinq prochaines années.

Il y avait en 1976 un certain nombre de condamnés qui attendaient leur exécution. Ils avaient épuisé tous les appels possibles. Ils avaient été jugés coupables hors de tout doute raisonnable et devaient être exécutés. Au moment de l'abolition de la peine de mort, en 1976, ils sont tombés sous le coup de la disposition de révision judiciaire après 15 ans, et le moment de cette révision judiciaire arrive pour certains d'entre eux.

Diriez-vous qu'il serait juste pour eux d'avoir des audiences publiques, ouvertes, pour leur libération conditionnelle?

Mme Duckett: Ceux qui ont été condamnés à vie sans libération conditionnelle avant 25 ans par suite de l'incorporation dans la loi du meurtre au premier degré ont le droit de présenter à un jury une demande de réduction de cette période à 15 ans, ce que M. Chartrand a fait en Ontario ou au Québec. Un jury est alors saisi de la question et décide si le condamné peut voir sa date d'admissibilité à la libération conditionnelle ramenée à 15 ans. La question est ensuite transmise à une commission des libérations conditionnelles, qui décide s'il doit être mis en liberté conditionnelle.

[Text]

We would submit to you that a full, open, public parole hearing is the proper process, the proper manner in which the parole board, which is constituted for that purpose, should decide whether Mr. Chartrand should be given parole.

Mr. Domm: My second question was what exceptions, if any, there should be to open parole hearings. Should the press always be able to attend, in your view?

Mrs. Duckett: Yes, subject to the right of anyone—be it the Crown prosecutor, be it the parole board itself, be it the inmate—to apply for the exclusion of any member of the public or press. It would be a heavy onus, as it is right now in the courts, establishing that it is necessary for the proper administration of the parole board's functions.

Mr. Jepson: You mentioned Mr. Ruby. I listened to your presentation. As I said to Mr. Ruby, I have yet to meet a defence lawyer who has been advocating longer sentences. At least you are consistent in wanting them shorter.

I appreciate your presentation this afternoon. I thank you.

The Chairman: Just so I am clear on the public meetings, would there be cross-examination, then, on the testimony? Would it in fact be oral testimony or the way it is now with the written reports of the various people in the system?

Mrs. Duckett: Right now, there very often is examination-in-chief by the members of the parole board of the people who appear before the board by the board itself and not by counsel for an inmate. Counsel for an inmate, if he or she wants to question a member or a person who appears before the board to make submissions, must do it through the chairperson.

That right to question, be it through the chairperson or be it through cross-examination, should still exist. The only way, we would submit, a fair hearing can be held is if the inmate can ask questions, be it on cross-examination or on examination through the chairperson itself.

The Chairman: I would like to ask you a question about victim impact statements. You referred to them, Mr. Walker, and your opposition or concern about them. Do you have any evidence that their introduction leads to harsher sentences? Or is your response more of an emotional one, a gut reaction to them?

• 1900

Mr. Walker: I do not have any hard evidence. I think it is too early for there to have been any. But it is not just an emotional reaction. I have had some experience with

[Translation]

Nous sommes convaincus qu'une audience en bonne et due forme, publique et ouverte, est le processus adéquat, la façon adéquate dont la commission des libérations conditionnelles, formée à cet effet, devrait décider si l'on doit accorder à M. Chartrand la libération conditionnelle.

M. Domm: Ma deuxième question est la suivante: quelles exceptions, le cas échéant, devrait-il y avoir à l'accessibilité aux audiences des libérations conditionnelles. La presse devrait-elle toujours pouvoir y assister, à votre avis?

Mme Duckett: Oui, sous réserve du droit que pourraient avoir le procureur de la Couronne, la commission elle-même ou le détenu, de demander l'exclusion d'un membre du public ou de la presse. Il lui reviendrait alors, comme c'est le cas actuellement dans les tribunaux, de prouver que cela est nécessaire à l'exercice adéquat des fonctions de la Commission des libérations conditionnelles.

M. Jepson: Vous avez mentionné M. Ruby. J'ai bien écouté votre exposé. Comme je le disais à M. Ruby, je n'ai pas encore rencontré un avocat de la défense qui ait préconisé des sentences plus longues. Vous faites au moins preuve de cohérence en les souhaitant plus courtes.

J'ai bien apprécié votre exposé cet après-midi. Merci.

Le président: J'aimerais clarifier un point au sujet des rencontres publiques; y aurait-il donc contre-interrogatoire des témoins? S'agirait-il d'un témoignage oral ou, comme c'est le cas à l'heure actuelle, de rapports écrits provenant de diverses personnes dans le système?

Mme Duckett: A l'heure actuelle, il y a très souvent un interrogatoire principal des personnes qui passent devant la Commission de libérations conditionnelles par les membres de la Commission et non par l'avocat du détenu. Si l'avocat du détenu souhaite interroger un membre ou une personne comparaissant devant la Commission, il doit le faire par l'intermédiaire du président.

Ce droit d'interroger, que cela soit par l'intermédiaire du président ou par un contre-interrogatoire, devrait demeurer. Nous estimons qu'une audience équitable ne peut être tenue que si le détenu peut poser des questions, que ce soit dans un contre-interrogatoire ou dans un interrogatoire par l'intermédiaire du président.

Le président: J'aimerais vous poser une question au sujet des déclarations de la victime devant le tribunal. Vous en avez parlé, monsieur Walker, et vous avez fait allusion à votre opposition ou à vos préoccupations à leur égard. Avez-vous des faits qui prouvent que leur introduction mène à des sentences plus dures, ou bien s'agit-il d'une réaction émotive, viscérale de votre part à leur égard?

M. Walker: Je n'ai aucune preuve. Je pense qu'il est trop tôt pour qu'il y en ait. Mais ce n'est pas une simple réaction émotive de ma part. J'en ai eu l'expérience. Elles

[Texte]

it. They can be very powerful. A courtroom is meant to be where there is a dispassionate—to some degree—hearing of all the issues. I think a victim impact statement can at times over-emotionalize the situation and result in an overly harsh sentence.

Mr. Jepson: You are not saying defence lawyers do not get passionate in their defences before juries, are you?

Mr. Walker: No, I did not say that.

Mrs. Duckett: If I might make just one comment on the use of victim impact statements, it is worth noting that in a case by the name of *John Booth v. State of Maryland*, the United States Supreme Court declared the use of victim impact statements unconstitutional in capital cases. One of the reasons was that the inmate should not be sentenced to death on the basis of the eloquence of the victim. There are a number of other reasons, and I think one of the problems is that the victim deserves to be represented through the state, and the victim should not also be represented on the basis of himself. I think that is why we have the system we do.

There is absolutely nothing wrong with the victim's interests being represented through Crown counsel. That is Crown counsel's role, and it is their obligation in turn to keep the victim informed of the process. That is the manner, though, in which we would advocate the victim's rights and the victim's interests being put before the court on sentencing.

The Chairman: Based on your experience, have Crown counsel been performing that role adequately to date?

Mrs. Duckett: In some cases they have. In very many cases they have not, because the information is not put before them on their file. It is not Crown counsel's fault. It is the fault of the police agencies, perhaps, or the manner in which the information flows through the system to the Crown counsel who appears on the sentencing date. Very often the follow-up report is on the injuries received by the victim. Anything subsequent to the initial arrest report is not on the file.

Perhaps Mr. Newark, who was here this afternoon, can address you more on the information they do receive.

The Chairman: I want to thank you both for coming, and also for the time you obviously spent in preparing your written submission, which I think is one of the better ones we have had from any local bar association. Thank you very much.

The next witness is Pat Graham, Executive Director, Seventh Step Society of Canada.

[Traduction]

peuvent être très puissantes. Une salle de tribunal est censée être un endroit permettant une très grande objectivité. Je pense qu'une déclaration de la victime devant le tribunal peut, à l'occasion, charger la situation d'un excès d'émotion et donner lieu à une sentence excessivement dure.

M. Jepson: Vous ne prétendez tout de même pas que les avocats de la défense ne se laissent pas emporter par la passion lorsqu'ils plaident devant un jury?

M. Walker: Non, ce n'est pas ce que j'ai dit.

Mme Duckett: Permettez-moi de mentionner une chose au sujet de la déclaration de la victime devant le tribunal: il est intéressant de noter qu'à l'occasion de l'affaire *John Booth v. State of Maryland*, la Cour suprême des États-Unis a déclaré inconstitutionnelles les déclarations de la victime devant le tribunal dans les cas d'infraction donnant lieu à la peine de mort. Une des raisons de cette décision était que le détenu ne devrait pas être condamné à mort sur la simple éloquence de la victime. Il y a un certain nombre d'autres raisons, également, et je crois que l'un des problèmes soulevés était que la victime doit être représentée par l'État et non pas par elle-même. C'est là, je pense la raison d'être de notre système.

Il n'y a absolument aucun mal à ce que les intérêts de la victime soient représentés par le procureur de la Couronne. C'est son rôle, et il est tenu de renseigner la victime tout au long du processus. C'est ainsi que, à notre avis, les droits et les intérêts de la victime doivent être représentés devant le tribunal pour la détermination de la sentence.

Le président: D'après votre expérience, les procureurs de la Couronne se sont-ils acquittés de ce rôle adéquatement jusqu'à présent?

Mme Duckett: Dans certains cas, oui. Mais dans de nombreux cas, non, parce que les renseignements ne sont pas communiqués dans les dossiers. Ce n'est pas leur faute. C'est la faute des organes de polices, peut-être, ou alors de la façon dont les renseignements sont transmis dans le système jusqu'au procureur de la Couronne qui comparait le jour de la sentence. Très souvent, le rapport de suivi porte sur les blessures reçues par la victime. Tout ce qui suit, le rapport initial d'arrestation ne figure pas au dossier.

Peut-être M. Newark, qui était ici cet après-midi, pourrait vous informer davantage sur les renseignements qu'ils reçoivent effectivement.

Le président: J'aimerais vous remercier tous les deux d'être venus, ainsi que pour le temps que vous avez manifestement passé à préparer votre mémoire, qui, je pense, est l'un des meilleurs que nous ayons reçus jusqu'à présent d'une association locale du barreau. Merci beaucoup.

Notre prochain témoin est Pat Graham, directeur exécutif de la Seventh Step Society of Canada.

[Text]

Mr. Pat Graham (Executive Director, Seventh Step Society of Canada): First, Mr. Chairman, I would like to thank the committee for providing me with this opportunity to express the views of my organization on sentencing, conditional release, and related aspects of the correctional system.

The Seventh Step Society of Canada is comprised of organizations in eight provinces and the territories. We are a self-help-based organization. We started out as a self-help organization and got into all the different components of the criminal justice system. We do parole supervision. We run halfway houses. We operate youth groups. We do a lot a different work in the system now. The organization is comprised of ex-offenders and non-offenders who work together with offenders to try to change their thinking, their attitudes, and their behaviour, to get them of the system and keep them out. We believe it is a very productive way of crime prevention.

As I say, we are involved in all these different areas on a daily basis, and we welcome the opportunity to improve the system, if possible. Actually, I would like to say we believe there have been many changes already, just with the formation of this committee. In the areas of conditional release, the Correctional Service of Canada, Justice, and the Solicitor General, efforts have been made to create a better understanding of the role of each department through the establishment of mission statements and the development of principles. These activities have encouraged many private sector national and provincial organizations to evaluate their positions, and this in turn has created more community awareness of the criminal justice system.

• 1903

The Seventh Step Society of Canada will be presenting a formal brief to this committee in the near future. Included with our brief will be a copy of a paper we presented to the sentencing commission. We will offer a more comprehensive report at that time, but for now we propose to offer only brief comments on some of the issues outlined in the committee's terms of reference.

We believe there should certainly be a statement of purpose and principles, and it should also discourage the use of incarceration, except as a last resort, and ensure that the total effect of all sentences is not so great as to deprive the offender of all hope.

The most prominent issue in criminal sentencing and the most deeply felt by the prison population is the disparity in sentencing. We think the ideal sentencing process would be to make someone responsible for what happens to the offender from sentencing to warrant expiry. We know that is perhaps not feasible, but we feel

[Translation]

M. Pat Graham (directeur exécutif de Seventh Step Society of Canada): J'aimerais tout d'abord, monsieur le président, remercier le Comité de m'avoir donné l'occasion de présenter l'opinion de mon organisme au sujet des sentences, de la mise en liberté sous caution et des autres aspects du système correctionnel.

La Seventh Step Society of Canada regroupe des organismes dans huit provinces et dans les territoires. Nous sommes un organisme d'aide mutuelle. Nous avons commencé comme organisme d'aide mutuelle et avons débordé dans tous les secteurs du système pénal. Nous faisons la supervision de libération conditionnelle. Nous exploitons des maisons de transition. Nous animons des groupes de jeunes. Nos activités dans le système sont maintenant nombreuses et diverses. Notre organisme regroupe d'anciens contrevenants et des non-contrevenants, qui collaborent avec les contrevenants pour tenter de changer leur façon de penser, leurs attitudes et leur comportement, de les faire sortir du système de façon permanente. C'est, à notre avis, un moyen très productif de prévention du crime.

Comme je le disais, nous oeuvrons dans tous ces domaines différents de façon quotidienne et nous voyons d'un bon oeil la possibilité d'améliorer le système, si possible. En fait, j'aimerais mentionner qu'à notre avis, de nombreux changements ont déjà été apportés, ne serait-ce que par la création du Comité. Dans le domaine de la mise en liberté sous condition, il y a eu de la part du Service correctionnel du Canada, du ministère de la Justice et du solliciteur général, de nombreux efforts pour arriver à une meilleure compréhension du rôle de chaque ministère par l'établissement d'énoncés de mission et l'élaboration de principes. Ces activités ont encouragé de nombreux organismes du secteur privé, nationales et provinciales, à redéfinir leur position avec, pour résultat, une plus grande sensibilisation des communautés à l'égard du système pénal.

La Seventh Step Society of Canada présentera bientôt un mémoire officiel au Comité. Ce mémoire comprendra une copie du document que nous avons présenté à la Commission des sentences. Nous offrirons alors un rapport plus complet, mais, pour l'instant, nous nous proposons de commenter brièvement certains points énumérés dans le mandat du Comité.

Nous estimons qu'il devrait assurément y avoir un énoncé d'objets et de principes, et celui-ci devrait décourager l'emploi des mesures carcérales, sauf en dernier recours, et s'assurer que les conséquences globales de toutes les sentences ne sont pas d'une gravité anéantissant tout espoir chez le contrevenant.

La question la plus prééminente sur le plan des sentences criminelles et la plus sensible chez les prisonniers est la disparité des sentences. À notre avis, le processus sentenciel idéal devrait faire assumer à une personne la responsabilité de ce qui arrive au contrevenant du moment de la sentence jusqu'à

[Texte]

something should be developed in those areas. Someone should work with the person through the system—as few people as possible.

Just dealing very quickly with some of these issues, we believe minimum sentences should be abolished. We have all experienced situations where a minimum sentence, for instance with importation of drugs, has resulted in a seven-year sentence for an individual, just to use that as an example. In some cases judges have said their hands are tied, and if they had any discretion they would not give that kind of sentence. We feel minimum sentences should be left up to the judge.

The Chairman: Of course, the courts struck down—

Mr. P. Graham: Yes, I know. It did in that instance, but I am using that because I cannot think of another one. However, there are some others on the books. There should be reasonable maximum sentences, and I know “reasonable” is a very nebulous word. I am not saying what reasonable should be, but it should be worked out.

By profession, I am a social worker. I have a degree in social work and I have an associate diploma in criminology. I have been working in this system for about 17 years, operating Seventh Step and halfway houses, as I explained. I am also an ex-offender. I spent 15 years in prison, not all in one shot but I did it in stages. I have spent many, many years locked up in institutions. I could very well be the kind of individual you are holding these sessions about.

I can tell you that 10 or 25 years is a tremendously long time. I can offer this committee the insight into what goes on in the criminal mind because I was there. When people say a minimum of 15 or 25 years, they have no conception of what it means and what it is like.

Believe me, I believe in an element of punishment. I believe if somebody breaks the law, there should be some punishment there, and we do in our organization. We also believe very, very deeply that anyone can change. I think if we can accept that people can change, there have to be methods and ways for that person to change. Locking them up in jail is straight punishment for 25 years. If that person does change while he is in there, is that really a just punishment? Sentences were explored by the people prior to my coming here by going through the courts and the jury system, and some of the sentences that are around now are absolutely inhumane. I know what it is like to spend night after night lying in a cell and wondering what is going to happen to your family. I am looking at the extreme of 25 years. There are sentences that send young people to prison that are absolutely out of touch with reality. I think there have to be some guidelines. There should not be these long sentences with no hope, which is what it really comes down to in a lot of cases.

[Traduction]

l'expiration du mandat. Nous sommes conscients du fait que cela n'est peut-être pas possible, mais nous estimons que quelque chose devrait être fait dans cette voie. Quelqu'un, et préférablement une personne, devrait suivre le contrevenant tout au long du processus.

Pour passer très rapidement en revue certaines de ces questions, nous estimons que les sentences minimales devraient être abolies. Nous avons tous eu l'occasion de voir des situations où une sentence minimale, pour l'importation de drogues, par exemple, a donné lieu à une sentence de sept ans. Dans certains cas, les juges ont déclaré qu'ils avaient les mains liées et que, s'ils avaient eu le pouvoir discrétionnaire, ils n'auraient pas prononcé une telle sentence. À notre avis, les sentences minimales devraient être laissées à la discrétion du juge.

Le président: Bien sûr, les tribunaux ont. . .

M. P. Graham: Oui, je sais. Il l'a fait, dans ce cas; mais c'est un exemple que je donne parce que je ne peux penser à un autre. Il y en a d'autres, cependant, dans les livres. Il devrait y avoir des sentences maximales raisonnables, et je sais que le terme «raisonnable» est très peu précis. Je ne dis pas ce qui serait raisonnable, mais cela devrait être défini.

Je suis, par profession, travailleur social. J'ai un diplôme dans le domaine du travail social et un diplôme connexe en criminologie. Je travaille dans le cadre de ce système depuis près de 17 ans, oeuvrant dans des maisons de transition Seventh Step, comme je l'ai mentionné. Je suis également un ancien contrevenant. J'ai passé 15 ans en prison, pas d'un seul coup, mais par étapes. J'ai passé de longues, très longues années enfermé dans des institutions. Je pourrais très bien vous décrire le genre de personnes au sujet desquelles vous tenez ces séances.

Laissez-moi vous dire que 10 ou 25 ans, c'est très, très long. Je pourrais donner au Comité une idée très précise de ce qui se passe dans l'esprit d'un criminel, car je l'ai vécu. Lorsque les gens disent un minimum de 15 ou 25 ans, ils n'ont aucune idée de ce que cela signifie et de ce que cela peut être.

Ne vous méprenez pas sur le sens de mes paroles; je crois en l'élément de châtiment. Je crois que si quelqu'un enfreint la loi, il doit subir un châtiment quelconque, et c'est l'opinion de notre organisme. Nous croyons également, avec beaucoup de conviction, que tout le monde peut changer. Si nous acceptons le fait que les gens peuvent changer, il doit y avoir des méthodes et des moyens de le leur permettre. Les enfermer dans des prisons est un châtiment ininterrompu de 25 ans. Mais si cette personne change pendant son séjour en prison, est-ce vraiment un châtiment juste? Pour préparer mon témoignage, des gens ont examiné les sentences en passant en revue les tribunaux et les jurys. Or, certaines des sentences qui sont prononcées à l'heure actuelle sont absolument inhumaines. Je sais ce que c'est que de se demander dans sa cellule, nuit après nuit, ce que devient votre famille. Cela peut aller jusqu'à 25 ans. Certaines sentences envoyant de jeunes gens en prison dénotent un décrochement total par rapport à la réalité. À mon sens, il

[Text]

[Translation]

faudrait des principes directeurs. Il ne devrait pas y avoir de longues sentences qui ne laissent pas de place pour l'espoir; or c'est ce qui se produit dans bien des cas.

• 1910

I do not believe in indeterminant sentences. I have known many people over the years who have received indeterminant sentences—the old habitual criminal act. They serve no purpose. I believe strongly that there should be rehabilitation. This can work and has worked in the past.

There should be more use of alternatives to prison. I think many property crimes and those concerning self-victims, such as drug users—these kinds of crimes—should be handled in the community. We are just starting here in Alberta an alternative supervision program, where towards the end of a person's time he can go out, live in his home, but he has to attend this alternative supervision program. It is similar to an attendance centre, but different. They must attend classes in drug and alcohol treatment, or life skills of some type. There is supervision there on a daily basis, and they are learning something.

I will talk briefly about statements of victims. I have been involved to a degree where statements of victims were used. I believe they should go through the prosecutor's office, and the prosecutor should be able to read them out. But I have seen so many judges who just buckle under to any kind of emotion. As the gentleman before me said, the courtroom is supposed to be an unemotional arena. Whether it is or not, I do not know. I agree with the hon. member that oftentimes the lawyers are pretty good at squeezing a tear out of the judge.

Mr. Jepson: Do you think on that basis it should only be one way?

Mr. P. Graham: No, I do not think it is one way. I have come up against a lot of prosecutors, and my experience has been that they do not need a victim's statement, they can lace it into you on their own.

A middle ground has to be established. I was a victim-maker. I know what it is like. In our organization we work with victims. We get involved with them to try to help them. We even had a program where we had victims going into the institutions and facing the people in our groups inside the penitentiaries. It was very effective until it got closed down. That was done by the institution.

• 1915

I believe the community should become more involved with mediation centres, these types of things. I think there should be much more of that. Communities really are not

Je suis opposé aux sentences indéterminées. Au cours des ans, j'ai connu beaucoup de gens qui ont reçu des peines indéterminées—les vieux récidivistes. Ces condamnations n'ont aucun rôle utile. Je crois fermement en la réhabilitation. Cela peut fonctionner et cela a déjà fonctionné dans le passé.

On devrait utiliser davantage les solutions autres que l'emprisonnement. À mon sens, beaucoup de crimes contre la propriété et de ceux qui nuisent surtout aux délinquants eux-mêmes, par exemple l'usage de stupéfiants—devraient être traités dans la collectivité. Nous commençons tout juste ici, en Alberta, à appliquer une autre solution: un programme de surveillance de remplacement: vers la fin de sa peine, l'intéressé peut sortir, vivre chez lui, à condition de se prêter à ce programme de surveillance. C'est un peu comme un centre de contrôle, mais c'est aussi différent. On peut y assister à des cours sur le rejet des stupéfiants et de l'alcool, ou sur divers types de techniques de la vie pratique. Il se fait là une surveillance quotidienne et l'on y apprend quelque chose.

J'aimerais dire quelques mots au sujet des déclarations des victimes. J'ai participé à des séances où on les utilisait. À mon sens, ces déclarations devraient être communiquées au bureau du procureur, qui devrait pouvoir les lire. Mais j'ai vu trop de juges qui succombent à toute espèce d'émotion. Comme l'a dit celui qui m'a précédé, il ne devrait pas y avoir de place pour l'émotion dans un tribunal. Que ce soit le cas ou non, je n'en sais rien. Je conviens avec l'honorable député que souvent les avocats réussissent assez bien à arracher une larme au juge.

M. Jepson: À cet égard, pensez-vous que ce devrait être à sens unique?

M. P. Graham: Non, je ne crois pas que ce soit à sens unique. J'ai connu beaucoup d'avocats de la poursuite et j'en conclus qu'ils n'ont pas besoin de la déclaration de la victime: ils peuvent très bien s'y substituer eux-mêmes.

Il faut trouver le juste milieu. J'étais bon pour mettre en valeur les victimes. Je sais ce que c'est. Dans notre organisation, nous travaillons avec des victimes. Nous collaborons avec elles pour essayer de les aider. Nous avons même eu un programme dans lequel des victimes se rendaient dans les établissements et se retrouvaient face à face avec les gens de nos groupes à l'intérieur des pénitenciers. C'était très efficace, mais on y a mis fin. Cette décision a été prise par l'établissement.

À mon avis, la collectivité devrait s'intéresser davantage aux centres de médiation et à d'autres innovations de ce genre. Il devrait y en avoir bien plus. Les collectivités ne

[Texte]

getting involved as they did in the justice councils in British Columbia some years ago.

I disagree with the trial lawyers. I believe there should be sentencing guidelines. I have read quite a number of the papers that are out, and I think there are some very good ideas. There should be reasons for sentencing.

I have seen the disparity personally all across the country. I have seen judges in British Columbia sentence a person to six months for a drug-related case. It would get that person six years on the Prairies. They transfer people around. It is no wonder that there is conflict and violence inside institutions.

They do that and they are trying to get rid of them all. I think for violent offenders, there has to be a strenuous program: risk analysis, psychological testing, and many safeguards instituted for these people. I think they should receive treatment. They should still have hope and a fair chance at parole. They also require extremely good supervision on the street when they get out.

I believe in halfway houses. I started a halfway house. I was in one for a while and I thought it was great. It gives a person the opportunity to get his head straight and settle down and see which way he is going and what is out there for him. I know from experience, I would come out and I would be going in about 15 directions at once. This helps him to get settled down. Even if he has a family and a home to go to, I believe strongly in these types of programs. I have seen them work. We have been running a halfway house since 1975 in Calgary, and it has been a tremendous asset.

Mr. Jepson: Is it still operating?

Mr. P. Graham: Yes.

Mr. Jepson: Until recently the organization operated a halfway house in Calgary.

Mr. P. Graham: No, in Edmonton. It was taken over by the province as a day parole centre. It was their property. We ran it for 11 years. We have run the one in Calgary since 1975. We own it, and we are still operating it. You are welcome to come and visit there if you ever pass through.

If a person comes out of an institution, and he has been away for four or five years, and he has a family out there, the wife has been pretty independent, looking after things, probably a lot better than he did when he was out there. She has to relinquish that, give it up and let him take over, because traditionally the man is the boss and all this kind of nonsense. He is out there and he does not understand what is going on and he does not like the responsibility, so there is conflict. If he is in a halfway house, if he can go and get out on weekends and have a

[Traduction]

participent plus comme il y a quelques années aux conseils de justice de la Colombie-Britannique.

Je ne suis pas d'accord avec les avocats plaideurs. À mon sens, il devrait y avoir des principes directeurs pour la détermination des peines. J'ai lu beaucoup de documents qui ont été publiés sur cette question, et à mon sens, on y trouve beaucoup de bonnes suggestions. Les sentences devraient être motivées.

J'ai vu à quel point la situation diffère à travers le pays. J'ai vu des juges de la Colombie-Britannique condamner des gens à six mois pour une affaire de stupéfiants. Dans les Prairies, la peine aurait pu être de six ans. On transfère les gens. Ce n'est pas étonnant qu'on trouve des conflits et de la violence dans les établissements.

On agit de la sorte et on essaie de se débarrasser de tous les délinquants. Dans le cas des délinquants violents, je crois qu'il doit y avoir un programme exigeant: analyse des risques, test psychologique, et les nombreuses sauvegardes créées à leur égard. Je crois qu'on devrait leur donner un traitement. Ils devraient pouvoir espérer une libération conditionnelle. Ces gens-là ont aussi besoin d'une excellente surveillance après leur libération.

Je suis en faveur des maisons de transition. J'en ai créé une. J'ai séjourné dans l'une d'elles et, à mon avis, c'était très bien. On y a l'occasion de réfléchir clairement, de penser à ce qu'on va faire et à ce qui vous attend. Je le sais par expérience: à ma sortie, je m'agitais dans tous les sens. Ces établissements vous aident à vous calmer. Même pour ceux qui ont une famille et un foyer, à mon sens ces programmes sont très avantageux. Je les ai vu fonctionner. Nous exploitons une maison de transition depuis 1975 à Calgary et c'est un avantage extraordinaire.

M. Jepson: Elle fonctionne toujours?

M. P. Graham: Oui.

M. Jepson: Jusqu'à ces derniers temps, l'organisation exploitait une maison de transition à Calgary.

M. P. Graham: Non, à Edmonton. Elle a été prise en main par la province comme centre de libération conditionnelle de jour. Elle appartenait à la province. Nous l'avons dirigée pendant 11 ans. Nous dirigeons celle de Calgary depuis 1975. Elle nous appartient et nous la dirigeons toujours. Je vous invite à venir nous rendre visite si jamais vous passez par là.

Lorsque quelqu'un sort d'un établissement où il a été enfermé pendant quatre ou cinq ans et qu'il possède une famille, sa femme est passablement indépendante, elle s'occupe de tout, probablement beaucoup mieux qu'il le faisait lui-même autrefois. Elle doit maintenant abandonner tout cela, lui laisser prendre la commande, parce que c'est l'homme qui est le chef et à cause de toutes sortes de principes ridicules de ce genre. Il est là, il ne comprend pas ce qui se passe, il n'aime pas cette responsabilité. Il y a donc conflit. S'il séjourne dans une

[Text]

transitory period to go into his own home, things will work out much better.

I think it is really good, and I strongly urge the involvement of residential centres. I believe remission is very necessary for both the offender and the prison staff, but you should never give remission. An inmate should be able to earn his way to freedom through good behaviour and commitment to change and programs. He has to get the initiative to do something positive to help himself. Giving things is no good; a person has to earn it. And I think remission is an extremely important thing. I think if a person does these positive things he can earn more remission. If he does not want to do it, he can do it all there and forget about it.

• 1920

You talked about parole hearings. I am the international Seventh Step president and I was called to a function in the penitentiary in Nebraska last summer. While I was there I went to the parole board office and I met with the director of the parole board. The telephone rang and it was obvious to me that it was a newspaper person who had called. The director was talking about a lifer; he said he had no control. He said the guidelines are very clear. If the man has not been in any trouble in five years in the institution, if he has had the psychological assessments and all of these things, if all of these criteria are met, I have to give him a parole. Then he said, I do not know if he would allow you to take pictures; I will ask him.

I asked him about this afterwards. He said the media can come in, they can listen and write anything they want. I asked him how the system worked and he was very positive about it. I believe there should be an open parole board hearing. I also believe there should be a parole board. Down in the United States, in areas where they were abolished, all they did was change the name from parole board to some other intensive supervision.

So the abolition of parole boards has not really worked. I think we can improve the system a lot. Perhaps we should get back to the old parole idea where your parole officer can help you. I have never been on parole, but I have worked with people and we do parole supervision. What we try to do is help the individual, work with him and change his thinking. We get him to think properly, tell him where he is going wrong. But it is difficult to do if you have 40 people on a caseload.

[Translation]

maison de transition, s'il peut sortir les week-ends et prendre peu à peu l'habitude de se trouver chez lui, tout s'arrange beaucoup mieux.

Je crois que c'est excellent et je recommande fortement la participation des centres résidentiels. Je crois que la réduction des peines est essentielle pour le délinquant et pour le personnel des prisons, mais la réduction ne doit jamais être tout simplement donnée. Le détenu devrait pouvoir mériter sa liberté par son bon comportement et par l'engagement de changer et de suivre les divers programmes. Il doit prendre l'initiative de faire quelque chose de positif pour s'aider lui-même. Donner, ce n'est pas bon; il faut que ce soit mérité. À mon sens, la réduction est une chose d'une importance extrême. Je pense que si quelqu'un fait des choses positives de ce genre, il peut mériter une plus grande réduction. S'il ne veut rien faire, il n'a qu'à purger toute sa peine, tout simplement.

Vous avez parlé des audiences de libération conditionnelle. Je suis le président international de Seventh Step et j'ai été appelé à me rendre au pénitencier du Nebraska l'été dernier. Pendant ce séjour, je me suis rendu au bureau de la Commission des libérations conditionnelles, dont j'ai rencontré le président. Pendant que je m'y trouvais, mon interlocuteur a reçu un appel téléphonique, et j'ai compris qu'à l'autre bout du fil se trouvait un journaliste. Le directeur parlait d'un détenu qui avait été condamné à vie; il a dit qu'il n'avait aucun pouvoir sur la situation. Il a rappelé que les principes directeurs étaient très clairs. Si l'individu n'avait créé aucun problème depuis cinq ans dans l'établissement, s'il avait fait l'objet d'une évaluation psychologique et si tous ces critères avaient été respectés, la libération conditionnelle était obligatoire. Il a ajouté: «Mais je ne sais pas si le détenu vous permettra de prendre des photographies, je vais le lui demander».

Je lui en ai parlé par la suite. Il m'a répondu que les journalistes peuvent entrer, écouter tout ce qui se passe et écrire tout ce qu'ils veulent. Je lui ai demandé si le système fonctionnait bien, et il m'a donné une réponse très positive. À mon sens, les audiences de la Commission des libérations conditionnelles devraient être publiques. Je suis aussi pour le maintien de la commission des libérations conditionnelles. Aux États-Unis, où elles ont été abolies, tout ce qu'on a fait, c'est de changer le nom: la Commission des libérations conditionnelles est devenue un organisme de surveillance étroite.

L'abolition des commissions des libérations conditionnelles n'a donc pas donné de bons résultats. À mon avis, nous pouvons beaucoup améliorer le système. Nous devrions peut-être revenir à l'ancien principe selon lequel votre agent des libérations conditionnelles peut vous aider. Je n'ai jamais reçu de libération conditionnelle, mais je travaille avec des gens, et nous nous occupons de la surveillance des cas de libération conditionnelle. Nous essayons d'aider l'individu, de

[Texte]

The Chairman: We are going a little over our time.

Mr. P. Graham: I will run off a couple of points, but I will not even comment on them. All offenders I believe should have an opportunity for parole. I think mandatory supervision should be abolished and that the lady was mistaken. It was started for a different reason, not for the reason she said. There should be more self-help programs for inmates. I believe self-help is one of the primary ways of helping people. I think if AA works... We have a similar type of program, seven steps, and I think it should be recommended that these kinds of programs are really enhanced throughout the country. I think there should be more co-operation through the parole board, the courts, the prison system, and the police.

That has covered most of it, and I appreciate your listening to me.

The Chairman: It was quite fascinating and you certainly gave us an insight as a former offender. We look forward to getting your brief. How did you go straight?

Mr. P. Graham: It is a funny thing. I went through the system and was in those places for years, in and out, in and out. I was a career criminal—

Mr. Jepson: What were the offences? Was it 15 years?

Mr. P. Graham: I did not do 15 years all at once. My longest term was five years, but I was a bad actor. I served 52 months. I was involved in riots and I nearly died in the place. A couple of times I drank ditto fluid. I was a maniac and reached a point where I was living with jail-house values, if you can understand that. I was interested in living the same kind of lifestyle as the guys around me, getting recognition from them, accepting their kind of admiration. I was a thief; I was a cheque-writer; I was a booster, a shoplifter. I shoplifted for trays of diamonds and did a lot of other things. I was a fairly successful thief when I got going, after I did all this time and learned how to survive out there. I learned how to steal better in jail.

The Chairman: Really?

Mr. P. Graham: I learned how to be a thief in prison. I went there when I was 15 and I kept learning and learning and learning. I learned how to rob a bank, but I was not fussy about it. I quit. I did not get enough money. I could make more writing cheques, and it was easier.

[Traduction]

travailler avec lui et de modifier sa manière de penser. Nous essayons de le faire penser correctement, de lui dire en quoi il a tort. Mais c'est difficile lorsque nous devons nous occuper de 40 personnes.

Le président: Nous dépassons quelque peu le temps prévu.

M. P. Graham: Je voudrais énumérer quelques idées, sans les commenter. À mon sens, tous les délinquants devraient pouvoir bénéficier d'une libération conditionnelle. Je pense que la surveillance obligatoire devrait être abolie et je suis en désaccord avec la dame qui a témoigné. Cela a commencé pour une raison différente et non pour la raison qu'elle a évoquée. Il devrait y avoir plus de programmes d'entraide à l'intention des détenus. À mon sens, l'entraide est un des principaux moyens d'aider les gens. Le programme des AA fonctionne bien. Nous possédons un programme semblable, Seventh Step, et, à mon sens, il faudrait recommander l'intensification des programmes de ce genre dans tous le pays. Il devrait y avoir plus de collaboration entre la Commission des libérations conditionnelles, les tribunaux, le système pénitentiaire et la police.

Voilà l'essentiel. Je vous remercie de m'avoir écouté.

Le président: Ce fut très intéressant et, à titre d'ancien délinquant, vous nous avez fait voir une facette intéressante de la situation. Nous serons très heureux de recevoir votre mémoire. Comment vous êtes-vous converti?

M. P. Graham: C'est étrange. Je suis passé par le système, je suis allé en prison et j'en suis sorti bien des fois. J'étais un criminel de carrière.

M. Jepson: Pour quels actes criminels? Avez-vous été condamné à 15 ans?

M. P. Graham: Je n'ai pas fait 15 années de suite. Ma peine la plus longue a été de cinq ans, mais j'agissais mal. J'y suis resté 52 mois. J'ai participé à des émeutes et j'ai failli y mourir. À quelques occasions, j'ai bu des liquides toxiques. J'étais maniaque et j'en suis venu à adopter les valeurs des détenus, si vous comprenez ce que je veux dire. Je voulais vivre de la même manière que les gens autour de moi, me faire accepter d'eux, admirer par eux. J'ai volé; j'ai fait de faux chèques; j'ai fait du vol à l'étalage. J'ai volé des écrans de diamants et j'ai fait bien d'autres choses du même genre. Je suis devenu un voleur passablement habile après avoir passé tout ce temps en prison, après avoir appris à y survivre. En prison, j'ai appris à mieux voler.

Le président: C'est vrai?

M. P. Graham: C'est en prison que j'ai appris à voler. J'y suis entré à 15 ans et j'y ai toujours continué mon apprentissage. J'ai appris comment faire des hold-up de banques, mais cela ne m'intéressait pas tellement. J'ai laissé tomber cela. Ce n'était pas assez payant. C'était plus payant de faire de faux chèques, plus facile aussi.

[Text]

[Translation]

• 1925

I did a lot of things, and one day I wanted out of the system. But I could not get out with a modicum of dignity, if you understand that. I wanted to get out without feeling that I was running away from something. I ran into a friend of mine at the British Columbia Penitentiary who told me about this Seventh Step group. I was not a group joiner, so I said no. To me it was a sign of weakness to join AA or anything like that.

But this was a different group. This was a group for convicts and ex-convicts and solid cons, the old solid con thing that has disappeared now from the institutions. I got involved in that, and one thing I did was this. Whether or not it was illegal, if I got involved I worked at it and dedicated myself to it, and I got really involved in that organization.

As I say, I got out. Believe it or not, I started a group back here of convicts and ex-convicts, and they convinced me I should go back to school. I had a grade 8 education, and I went to school and got into university. I gradually changed my whole life. It just worked, and it has worked for many, many people. That is why I advocate the self-help process. You have to have something out there; you must have something. I had no purpose in life, and they gave me a purpose in life.

The Chairman: We are glad to hear about a success story. Thanks very much.

Mr. P. Graham: I will send you the brief. Thank you.

The Chairman: Colleagues, we have two more witnesses. The second last witness is Mr. Gerald Martin.

Mr. Martin was introduced to me by our colleague, Jim Edwards, and I was very pleased to get a copy of his correspondence a few months ago. We were talking earlier about victim impact statements, and I guess that will be the focus, perhaps the primary focus, of your presentation, sir.

Mr. Gerald Martin (Individual Presentation): I would like to focus on a number of things, Mr. Chairman. I would like to say thank you very much for giving me this opportunity to voice my concerns.

I would like to begin with sentencing in general. At the present time we have a system that states the maximum sentence that can be handed down for a specific crime; however, we do not have a minimum sentence. What we have is a sentence that is handed down by a judge, and then this time is very quickly reduced to one-third of the actual sentence.

A minimum sentence, I feel, would make people more aware of what would happen if they were to break the law and commit these crimes. Minimum sentences should be set in all cases where a maximum sentence is shown, be it a criminal or vehicular case or whatever. I feel that minimum sentence should be one-third of the maximum sentence and that it must be served in full before a parole

J'ai fait beaucoup de choses, puis un jour, j'ai voulu en sortir. Mais je ne pouvais pas sortir sans un peu de dignité, comprenez-vous? Je ne voulais pas avoir l'impression de fuir. Au pénitencier de Colombie-Britannique, j'ai rencontré un ami qui m'a parlé du groupe Seventh Step. Je n'étais pas fou des groupes et c'est pourquoi je n'en ai pas voulu. Cela aurait été un signe de faiblesse que de faire partir des AA ou d'un quelconque groupe semblable.

Mais ce groupe là était différent. C'était un groupe de détenus, d'anciens détenus, de criminels endurcis, de ces vieux récidivistes qu'on ne trouve plus dans nos établissements. Je suis entré là-dedans et je l'ai fait de la manière suivante. Que ce soit illégal ou non, si j'entraais là-dedans, j'allais y travailler et m'y consacrer, et c'est vraiment ce que j'ai fait dans cette organisation.

Je suis donc sorti de prison. Croyez-le ou non, rendu ici j'ai créé un groupe de détenus et d'anciens détenus, qui m'ont convaincu de reprendre mes études. J'avais quitté l'école après la huitième année; j'y suis retourné, puis je suis entré à l'université. Peu à peu, j'ai changé toute ma vie. Cela a tout simplement marché, comme cela a marché pour bien des gens. Voilà pourquoi je préconise la prise en charge de l'individu par lui-même. Il faut avoir un appui à l'extérieur; il le faut absolument. Je n'avais aucun but dans la vie et ils m'en ont donné un.

Le président: Nous sommes heureux d'entendre raconter une histoire aussi positive. Merci beaucoup.

M. P. Graham: Je vous enverrai le mémoire. Merci.

Le président: Mes chers collègues, nous avons deux autres témoins. L'avant-dernier est M. Gerald Martin.

M. Martin m'a été présenté par notre collègue, Jim Edwards, et c'est avec beaucoup de plaisir que j'ai reçu, il y a quelques mois, une copie de la correspondance échangée entre eux. Nous parlions plus tôt des déclarations des victimes. Je crois que tel doit être le principal sujet de votre exposé, monsieur.

M. Gerald Martin (à titre personnel): J'aimerais parler de plusieurs choses, monsieur le président. Je voudrais d'abord vous remercier beaucoup de me donner cette occasion d'exprimer mes préoccupations.

J'aimerais parler d'abord des peines en général. À l'heure actuelle, nous possédons un système qui énonce la peine maximale pouvant être prescrite dans le cas d'un acte criminel particulier, mais nous n'avons pas de peine minimale. Ce que nous avons, c'est une peine qui est prononcée par un juge, après quoi elle est très rapidement réduite au tiers de la condamnation effective.

À mon sens, une peine minimale rendrait les gens plus conscients de ce qui se passe si l'on viole la loi et que l'on commet ces actes. Des peines minimales devraient être fixées dans tous les cas où une peine maximale est prévue, qu'il s'agisse d'un acte criminel, d'un cas d'accident de voiture ou de n'importe quoi d'autre. À mon sens, la peine minimale devrait être égale au tiers de la peine

[Texte]

hearing can be granted. There should be no hope of parole during this minimum sentence.

This would send a powerful message to all who would be criminals that the law is now more sensitive to the needs of the victims. Under our present system the victims all too often are left with their grief, their pain and heartache while the criminal, after serving his short sentence, goes free to pursue his life as if nothing had happened. This is especially true in the case of vehicular deaths.

This then brings me to my second concern: the victim. In the case of death, the victim is deemed to be the person who has lost his life through the action of another. This is true, but I would like to point out that the immediate family members of the victim are also victims. Through no fault of their own, they must live with the pain, heartache and loss of their loved one for the rest of their lives, but we are told they are not victims and therefore are powerless to take legal action in many cases, such as the loss of a child. I certainly think a long, hard look is required to ensure these people are not deprived of their rights to take civil action against the persons or person responsible for the loss of their family members and/or loved ones.

My next area of concern is the trial, the area in which justice of dispensed with equality to all. Some of the things that happen prior to and during a trial should be changed. The first of these are the delays, the delays and the delays. This is a very definite advantage for the defence for the following reasons. Witnesses have a tendency to forget their testimony, witnesses may not be available or locatable, witnesses may be ill or have passed away and Crown prosecutors may have left government employment.

• 1930

I feel all criminal and vehicular cases should be dealt with in under a year. Anything more is unacceptable. The reason for this is that family members in cases of death are not able to begin the process of healing as long as this trial is hanging over their heads. There should also be provisions made for the parents, wife, sisters or brothers to speak on behalf of a dead victim in the course of the trial. A defence attorney can tell the judge or jury what a wonderful person the accused is, but no one can speak for the victim.

One other thing that bothers me about our trial system is that the accused can hire the best defence lawyer money can buy, but the victim gets the Crown prosecutor. These overworked prosecutors do not have the preparation time that the defence lawyers have and in some cases may be

[Traduction]

maximale et elle devrait être purgée entièrement avant que soit accordée une audience préalable à une libération conditionnelle. Il ne devrait exister aucune possibilité de libération conditionnelle au cours de cette peine minimale.

De cette manière, tous les criminels éventuels sauraient parfaitement que la loi est devenue plus sensible aux besoins des victimes. En vertu de notre système actuel, trop souvent les victimes sont abandonnées à leur deuil, à leur douleur et à leur peine pendant que le criminel, après avoir subi sa condamnation de courte durée, redevient libre de vivre sa vie comme si rien n'était. C'est particulièrement vrai dans le cas des morts causées par des accidents de voiture.

Cela m'amène à mon deuxième point: la victime. Lorsqu'il y a perte de vie, est considérée comme victime la personne qui a perdu sa vie par l'intervention de quelqu'un d'autre. C'est vrai, mais j'aimerais signaler que les membres de la famille immédiate de la victime sont aussi des victimes. Sans en être aucunement responsables, ils doivent endurer la douleur, la peine et la perte d'un être cher pour le reste de leur vie, mais on nous dit que ce ne sont pas des victimes et que, par conséquent, ils ne sont pas autorisés, dans bien des cas, à engager des poursuites judiciaires, dans le cas de la perte d'un enfant, par exemple. À mon avis, il faudrait y regarder de beaucoup plus près pour s'assurer que ces personnes ne sont pas privées de leur droit d'intenter des poursuites en civil contre la personne ou les personnes responsables de la perte d'un membre de leur famille ou d'un être aimé.

Mon prochain point porte sur le procès, au cours duquel la justice est dispensée à tous également. Il y aurait lieu de changer une partie de ce qui se passe avant et durant les procès. Il y a tout d'abord les délais interminables. Ces délais avantagent nettement la défense, pour les raisons suivantes. Les témoins ont tendance à oublier leur témoignage, on peut être dans l'impossibilité de trouver ou de retrouver les témoins; ceux-ci peuvent être malades ou décédés, et les procureurs de la Couronne peuvent ne plus être employés par le gouvernement.

À mon sens, tous les cas criminels et les cas d'accidents de voiture devraient être réglés dans un délai d'un an. Tout ce qui dépasse de délai est inacceptable. La raison en est que les membres de la famille, en cas de décès, sont incapables d'entreprendre le processus de guérison tant que le procès n'est pas fini. Il devrait aussi y avoir des dispositions permettant aux parents, à l'épouse, aux soeurs ou aux frères de la victime décédée de parler au nom de celle-ci pendant le procès. Un avocat de la défense peut dire au juge ou au jury que l'accusé est quelqu'un de très bien, mais personne ne peut parler au nom de la victime.

Ce qui me contrarie aussi au sujet de notre système judiciaire, c'est que l'accusé peut retenir les services du meilleur avocat de la défense, s'il en a les moyens, alors que la victime obtient un procureur de la Couronne. Or les procureurs, surmenés, ne bénéficient pas du même

[Text]

switched at the last minute—all this against a well-prepared defence lawyer. Why could the victim's parents or other family members not be allowed to hire a top lawyer to assist the Crown prosecutor? With this approach we may find that the accused would have to work at proving he was innocent.

The last point in the trial procedure should be that the victim be referred to by his name. He was a human being and when he was alive had all the rights and privileges we all have. Just because he is dead do these rights cease? Or is it just because it is easier to deal with a victim rather than a living, breathing human being that he or she once was?

Lastly, I would like to mention victim impact statements. These should be made mandatory. Judges would have to accept them and use the information in deciding what the sentence should be. All statements I feel should include a history of the victim, the impact his death has had on the family and a suggestion as to what the author considers an appropriate sentence. Consideration should be given for the introduction of this statement during the trial rather than after the decision of guilt has been made. In that way the victim will become a person to the judge or jury rather than just the victim.

Thank you again for your time and your attention.

The Chairman: Thank you very much, sir.

Mr. Domm: I just wanted to say how pleased I was that this presentation was made and is on the record, because there has been a difference of opinion expressed about the right of victim statements and the method in which they are presented.

I feel there are two cases to be made and I am not clear in my own mind yet which one I personally favour. At what point do you think it would be appropriate to have the victim's statement in the trial? During the trial? With the judge in a back room?

Mr. Martin: I think it should be during the course of the trial in full court. I do not think there is any reason to hide it in the judge's chambers. The reason I think it should be brought out during the trial is that during the course of a trial, especially when the victim is dead, nobody can speak for the victim. We have a Crown prosecutor, as I stated, who may be very ill-prepared or may have to take the case over at the last minute because there is nobody else available. He really does not know too much about the case, so if you have a victim impact statement, you have at least something from the victim's side. Otherwise it just seems to be so one-sided. Everything is for the accused. He has the right to trial by judge and jury, that is his choice. He has all of these choices but the victim is basically forgotten in many cases.

[Translation]

temps de préparation que les avocats de la défense et, dans certains cas, ils peuvent être remplacés à la dernière minute, pour affronter un avocat de la défense bien préparé. Pourquoi les parents de la victime ou les autres membres de sa famille ne pourraient-ils pas retenir les services d'un avocat éminent pour seconder le procureur de la Couronne? De cette façon, l'accusé devrait peut-être travailler pour prouver son innocence.

Un dernier point au sujet des procès: On devrait appeler la victime par son nom. Il s'agit d'un être humain, qui, de son vivant, possédait les mêmes droits et privilèges que nous. Ses droits cessent-ils d'exister parce qu'il est mort? Ou bien est-ce tout simplement qu'il est plus facile de s'occuper d'une victime que de l'être humain en chair et en os qu'elle a été un jour?

Enfin, j'aimerais parler des déclarations des victimes. Elles devraient être obligatoires. Les juges devraient être tenus de les accepter et de tenir compte des renseignements qu'elles contiennent pour décider de la peine à imposer. D'après moi, elles devraient toutes comprendre une biographie de la victime, traiter de l'impact de sa mort sur la famille et énoncer une peine considérée comme juste par l'auteur de la déclaration. On devrait envisager de présenter cette déclaration au cours du procès plutôt qu'après la déclaration de culpabilité. De cette manière, la victime deviendra une personne aux yeux du juge ou du jury.

Merci encore une fois de votre temps et de votre attention.

Le président: Merci beaucoup, monsieur.

M. Domm: J'aimerais dire combien je suis heureux de cet exposé et du fait qu'il est consigné au compte rendu, car des avis très différents ont été exprimés sur le droit des victimes à faire des déclarations et sur la méthode de les présenter.

Il existe deux points de vue opposés, et je ne sais pas encore très bien moi-même quel est celui auquel je me rallie. À quel moment du procès devrait se présenter, d'après vous, la déclaration de la victime? Au cours du procès? Dans le cabinet du juge?

M. Martin: À mon sens, ce devrait être pendant le procès, devant tout le tribunal. Il n'y a aucune raison, à mon sens, que cela se fasse à huis clos dans le cabinet du juge. C'est que, au cours du procès, personne ne peut parler pour la victime, surtout lorsque celle-ci est décédée. Comme je l'ai dit, nous avons un procureur de la Couronne qui peut avoir mal préparé sa cause ou qui a peut-être dû prendre cette affaire en main à la dernière minute parce qu'il n'y avait personne d'autre pour le faire. Il n'est vraiment pas beaucoup au courant de la situation, de sorte que, si l'on a une déclaration de la victime, au moins celle-ci est représentée. Sinon, c'est tellement unilatéral! Il n'y en a que pour l'accusé. Il a le droit de subir son procès devant un juge et un jury. C'est son choix. Il a toutes ces possibilités, mais, dans bien des cas, on oublie tout simplement la victime.

[Texte]

I think with a victim impact statement at least you have a chance to tell the judge a little bit about what type of a person he was, what effect his death has had on the family.

I am a victim because my son was killed on June 13. I cannot really go into that because it is still before the courts and this is another one of those delays. It may even be as late as October now before it gets to court, which will be about a year and a half. He was an 18-year-old son—very mature. I would say he was a 25-year-old 18-year-old, a very fine son who never caused me any problems. He was my friend. He was a fishing buddy and he was my son. All of a sudden he is gone just because of somebody's carelessness. I think we have the right to tell the judge about that boy, what he stood for and what impact his death had on the rest of our family.

• 1935

Mr. Jepson: I would like to thank you for your presentation reinforcing the point about drunken driving and people who are involved in crimes or accidents under the influence of drugs or alcohol. So often we hear how because of those circumstances they are not responsible for their actions. I think it makes the point clear that if a person puts himself into a situation where he gets drunk or high on drugs, it does not absolve him of responsibility.

Mr. Martin: I agree.

Mr. Jepson: I have a perfect example that I clipped out of the paper back home before I left. A man got three and a half years for stabbing another man to death in an apartment when he was drunk. The judge said he was not aware or did not have the intent to kill because he was drunk.

Mr. Martin: He was not capable of forming intent.

Mr. Jepson: I think this is an absolute travesty and my heart goes out to you, Mr. Martin.

Mr. Martin: In our case the driver was not drunk. It was a very bad situation and he made the wrong decision. I think that is almost as bad as being drunk.

Mr. Jepson: I am sorry; I was under the impression he was drunk.

Mr. Martin: No, he was not.

The Chairman: I also want to thank you for coming, Mr. Martin. I read the victim impact statement you sent to me and I was very moved by it, as I told you in my response to you.

I have no objection to that sort of testimony being before the courts. I think the judge is entitled to have some feeling for the impact on the family and, in that particular case, you did it in a way that set it out as

[Traduction]

À mon avis, du fait de la déclaration de la victime, on a au moins la chance de parler un peu au juge du genre de personne que c'était, de l'effet que sa mort a eu sur la famille.

Je suis une victime puisque mon fils a été tué le 13 juin. Je ne peux pas en parler beaucoup, car l'affaire est toujours devant les tribunaux du fait d'un nouveau délai. Il se peut qu'elle ne soit pas entendue avant octobre, c'est-à-dire un an et demi après. Mon fils avait 18 ans, il avait la maturité d'un homme de 25 ans, c'était un très bon fils qui ne nous avait jamais créé d'ennuis. Il était mon ami, nous allions à la pêche ensemble, et il était mon fils. Et tout à coup, il est disparu à cause de l'imprudence de quelqu'un. Je pense que nous avons le droit de parler au juge de ce garçon, de ce qu'il représentait et des effets que sa mort a eus sur le reste de notre famille.

M. Jepson: Je veux vous remercier de votre exposé, qui a bien mis l'accent sur la conduite en état d'ivresse et sur les gens qui commettent des crimes ou des accidents sous l'influence des drogues ou de l'alcool. On nous dit souvent que, à cause de ces circonstances, ces gens-là ne sont pas responsables de leurs actions. À mon sens, votre témoignage montre bien que si quelqu'un agit de manière à devenir ivre ou à être intoxiqué par des drogues, cela ne lui enlève pas toute responsabilité.

M. Martin: Je suis d'accord.

M. Jepson: J'en ai un exemple parfait dans un article que j'ai découpé dans le journal avant de partir de chez moi. Un homme a été condamné à trois ans et demi d'emprisonnement pour avoir, en état d'ivresse, tué un autre homme à coups de couteau dans un appartement. Le juge a dit que l'accusé n'avait pas eu la conscience ou l'intention de tuer l'autre puisqu'il était ivre.

M. Martin: Il était incapable d'intention.

M. Jepson: À mon sens, c'est se moquer de la justice, et je sympathise avec vous, monsieur Martin.

M. Martin: Dans notre cas, le chauffeur n'était pas ivre. C'était une situation très mauvaise, et il a pris la mauvaise décision. À mon sens, c'est presque aussi mauvais que d'être ivre.

M. Jepson: Excusez-moi; j'avais l'impression qu'il était ivre.

M. Martin: Non.

Le président: Je désire, moi aussi, vous remercier de vous être présenté devant nous, monsieur Martin. J'ai lu la déclaration de la victime, que vous m'avez envoyée. Cela m'a beaucoup ému, comme je vous l'ai écrit dans ma lettre de réponse.

Je ne m'oppose pas du tout à des témoignages de ce genre devant les tribunaux. À mon sens, le juge a le droit de ressentir l'impact de la situation sur la famille et, dans ce cas particulier, vous avez témoigné aussi

[Text]

dispassionately as is possible to do without being melodramatic about it. I thought it was very effective. I hope you get some satisfaction from your judicial proceeding when it takes place.

Mr. Martin: Thank you.

The Chairman: I have just been advised that our final witness does not wish to proceed, but will be writing to us outlining her concerns. We have completed our testimony for today. I want to thank members of the committee and the people here in Edmonton for providing us with a great deal of useful information.

I adjourn the meeting.

[Translation]

impartialement qu'il est possible de le faire, sans mélodrame. Ce fut un exposé très efficace, d'après moi. J'espère que les procédures judiciaires vous donneront quelque satisfaction lorsqu'elles auront finalement lieu.

M. Martin: Merci.

Le président: On vient de me dire que notre dernier témoin ne veut pas se présenter, mais qu'il va nous écrire pour formuler ses préoccupations. Nous avons terminé nos témoignages pour aujourd'hui. Je désire remercier les membres du Comité et les gens d'Edmonton de nous avoir fourni beaucoup de renseignements utiles.

La séance est levée.

From Mothers Against Abduction and Murder:

Sharon Rosenfeldt, Coordinator.

From the University of Calgary:

Prof. Joe Hudson, Faculty of Social Welfare.

From the Native Counselling Services of Alberta:

Chester R. Cunningham, Executive Director;

Marianne Nielsen, Research Coordinator.

From the Council for Yukon Indians (Whitehorse):

Rosemary Trehearne, Program Manager, Native Courtworkers Program.

From the MacKenzie Court Worker Services (Yellowknife):

Lawrence Norbert, Chairman of the Board.

From the Law Society of N.W.T.:

Adrian Wright, Member of the Law Reform Committee.

From the Alberta Crown Attorneys' Association:

Scott Newark, Vice-President.

From the Elizabeth Fry Society of Edmonton:

Trisha Smith, Executive Director.

From the Alberta Human Rights and Civil Liberties Association:

Allan Welsh, Managing Director;

Martin Hattersley, Director (Q.C.);

Alan Blanes, Vice-Chairman;

Mike Hoover, Justice Chairman.

From the Saddle Lake First Nations:

Henry Quinney, Counsellor, Tribal Justice Program;

Joe Cardinal, Member.

From the University of Alberta:

Dr. Tim Hartnagel, Department of Sociology.

From the Criminal Trial Lawyers Association of Edmonton:

Mona Duckett, Secretary to the Board of Directors;

Mac Walker, Member.

From the Seventh Step Society of Canada:

Pat Graham, Executive Director.

Gerald Martin.

De Mothers Against Abduction and Murder:

Sharon Rosenfeldt, coordinatrice.

De l'Université de Calgary:

Professeur Joe Hudson, Faculté du bien-être social.

De Native Counselling Services of Alberta:

Chester R. Cunningham, directeur exécutif;

Marianne Nielsen, coordinatrice de la recherche.

Du Council for Yukon Indians (Whitehorse):

Rosemary Trehearne, directrice du programme, Programme autochtone des travailleurs sociaux auprès des tribunaux.

De MacKenzie Court Worker Services (Yellowknife):

Lawrence Norbert, président du conseil d'administration.

De la Law Society des Territoires du Nord-Ouest:

Maître Adrian Wright, membre, Comité de la réforme du droit.

De l'Association des procureurs de la couronne de l'Alberta:

Maître Scott Newark, vice-président.

De la Elizabeth Fry Society d'Edmonton:

Trisha Smith, directeur exécutif.

De l'Alberta Human Rights and Civil Liberties Association:

Allan Welsh, administrateur délégué;

Maître Martin Hattersley, directeur, (c.r.);

Alan Blanes, vice-président;

Mike Hoover, président (Justice).

Des Premières nations de Saddle Lake:

Henry Quinney, conseiller, Programme de justice tribale;

Joe Cardinal, membre.

De l'Université de l'Alberta:

M. Tim Hartnagel, Département de sociologie.

De Criminal Trial Lawyers Association of Edmonton:

Mona Duckett, secrétaire du conseil d'administration;

Mac Walker, membre.

De la Seventh Step Society of Canada:

Pat Graham, directeur exécutif.

Gerald Martin.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the John Howard Society of Alberta:

Brian Hougestal, President;
Michael Liknaitzky, Research and Development;
Howard Sapers, Member.

From the Mennonite Central Committee (Manitoba);

From the Open Circle:

Rev. Melita Rempel.

From the Mediation Services:

Dr. Paul Redekop.

*From the Correctional Services, Grant MacEwan
Community College:*

Keith Wright.

From the Citizens for Public Justice:

Tom Bateman, Co-Director;
Betty Weeniuk, Member of CPJ;
Evelyn Vanderschee, Member;
Gerry Loonstra, Member.

*From the Canadian Centre for Missing Children, Victims
of Violence:*

Robert Glushek, Vice-president.

From M2/W2 (Alberta):

Harvey Voogd, Edmonton Co-ordinator;
Elly Klumpenhouwer, Member;
Darlice Lattery, Member.

TÉMOINS

De la John Howard Society de l'Alberta:

Brian Hougestal, président;
Michael Liknaitzky, Recherche et développement;
Howard Sapers, membre.

Du Comité central mennonite (Manitoba);

De Open Circle:

Révérant Melita Rempel.

Des Services de médiation:

M. Paul Redekop.

*Des Services correctionnels, Grant MacEwan Community
College:*

Keith Wright.

De Citizens for Public Justice:

Tom Bateman, co-directeur;
Betty Weeniuk, membre de CPJ;
Evelyn Vanderschee, membre;
Gerry Loonstra, membre.

*Du Canadian Centre for Missing Children, Victims of
Violence:*

Robert Glushek, vice-président.

De M2/W2 (Alberta):

Harvey Voogd, coordonnateur pour Edmonton;
Elly Klumpenhouwer, membre;
Darlice Lattery, membre.

(Continued on previous page)

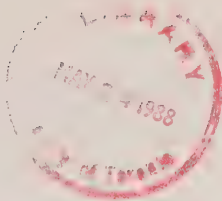
(Suite à la page précédente)

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 51

Thursday, April 21, 1988
In Saskatoon, Saskatchewan

Chairman: David Daubney



CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 51

Le jeudi 21 avril 1988
À Saskatoon (Saskatchewan)

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent de la*

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system

CONCERNANT:

Conformément à son mandat en vertu de l'article 96(2) du Règlement, étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND
SOLICITOR GENERAL

Chairman: David Daubney

Vice-Chairman: Rob Nicholson

Members

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: David Daubney

Vice-président: Rob Nicholson

Membres

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 21, 1988

(89)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* at 9:00 o'clock a.m., in the Michelangelo Ballroom, Ramada Renaissance, Saskatoon, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Rob Nicholson and Svend J. Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

At 9:00 o'clock a.m., the Committee met with District Directors of the Correctional Service of Canada from Alberta/N.W.T., Saskatchewan and Manitoba/Northern Ontario.

At 9:30 o'clock a.m., the Committee met with the Union of Solicitor General Employees (Prairie Region).

At 10:15 o'clock a.m., the Committee met with National Parole Board Members and Staff (Prairie Region).

At 11:00 o'clock a.m., the Committee met with Parole Officers from Prairie District Offices.

At 12:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING

(90)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 1:05 o'clock p.m., in the Michelangelo Ballroom, Ramada Renaissance, Saskatoon, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Rob Nicholson and Svend J. Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen, Research Officer.

Witnesses: From the Elizabeth Fry Society of Saskatchewan: Janice Gingell, President of the Board of Directors. *From the John Howard Society of Manitoba:* Koren Kaminski, President; and, Graham Reddoch, Executive Director. *From the Indian-Métis Friendship Centre of Prince Albert:* Eugene Arcand, Executive Director. *From the Manitoba Crown Attorneys Association:* Peter Murdock, Crown Attorney. *From the Gabriel Dumont Institute of Native Studies:* Christopher Lafontaine, Executive Director; and, Ron Skage, Research

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 21 AVRIL 1988

(89)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 heures, dans la salle de bal Michelangelo, au Ramada Renaissance, à Saskatoon, sous la présidence de David Daubney, (président).

Membres du Comité présents: David Daubney, Rob Nicholson et Svend J. Robinson.

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, attaché de recherche.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et d'aspects connexes du système correctionnel.

À 9 heures, le Comité rencontre les directeurs de district du Service correctionnel du Canada venus de l'Alberta et des Territoires du Nord-Ouest, de la Saskatchewan ainsi que du Manitoba et de l'Ontario septentrional.

À 9 h 30, le Comité rencontre les délégués de l'Union of Solicitor General Employees (région des Prairies).

À 10 h 15, le Comité rencontre les membres et le personnel de la Commission nationale des libérations conditionnelles (région des Prairies).

À 11 heures, le Comité rencontre les agents de libération conditionnelle des bureaux de district des Prairies.

À 12 h 20, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(90)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 13 h 05, dans la salle de bal Michelangelo, au Ramada Renaissance, à Saskatoon, sous la présidence de David Daubney, (président).

Membres du Comité présents: David Daubney, Rob Nicholson, Svend J. Robinson.

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, attaché de recherche.

Témoins: De l'Elizabeth Fry Society de la Saskatchewan: Janice Gingell, présidente du Conseil d'administration. *De la John Howard Society du Manitoba:* Koren Kaminski, président; Graham Reddoch, directeur exécutif. *De l'Indian-Métis Friendship Centre de Prince Albert:* Eugène Arcand, directeur exécutif. *De la Manitoba Crown Attorneys Association:* Maître Peter Murdock, procureur de la couronne. *Du Gabriel Dumont Institute of Native Studies:* Christopher Lafontaine, directeur exécutif; Ron Skage, chargé de recherche. Ray

Officer. Ray Deschamps. Larry Bell. *From the Regional Psychiatric Centre (Prairies)*: Robert Gillies, Executive Director.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witnesses made statements and answered questions.

At 4:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton
Clerk of the Committee

Deschamps. Larry Bell. *Du Centre psychiatrique régional (Prairies)*: Robert Gillies, directeur exécutif.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et d'aspects connexes du système correctionnel.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 16 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Luke Morton

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, April 21, 1988

• 1300

The Chairman: Colleagues, ladies and gentlemen, I am pleased to call our meeting to order.

We are now into the public portion of our meetings here in Saskatoon. We are meeting, as you know, pursuant to Standing Order 96.(2) in our consideration of sentencing, conditional release, and related aspects of the correctional system.

As our first witness in Saskatoon this afternoon, I am very happy to welcome Janice Gingell, President of the Board of Directors of the Elizabeth Fry Society of Saskatchewan. Welcome, Ms Gingell. We look forward to hearing from you in the next half hour.

Ms Janice Gingell (President, Board of Directors, Elizabeth Fry Society of Saskatchewan): Thank you very much to the members of the committee for allowing us the opportunity to have regional hearings.

I think sentencing guidelines and the workings of the National Parole Board and corrections are national issues. But the operation of the criminal justice system differs markedly, depending on which area of the country you happen to live in, and for that reason it is very important that you take in views of other areas.

I have at this very late date prepared a brief that deals with our society's concerns. It is not my intention to refer to it. The particular recommendations we make are in it. Unfortunately, it was done at a late date, so it did not allow for much editing, and people who looked at it this morning thought I was going to a conference on typing corrections as opposed to general corrections. I do apologize, and I hope it does not put you off in terms of looking at the issues we address. If you have a chance to see the case brief done for the Sentencing Reform Commission, we heartily adopt most of the recommendations in that brief.

At the outset, I must voice concern with the limitations of this particular debate on sentencing and corrections. We always have to bear in mind that only a small percentage of offenders are actually prosecuted and sentenced. It is our experience that many of the people sentenced come before the courts because they are poor, socially disadvantaged, and commit easily detectable crimes. No matter how fair and just our sentencing and

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 21 avril 1988

Le président: Chers collègues, mesdames et messieurs, je déclare la séance ouverte.

Nous entrons maintenant dans la phase publique de nos réunions tenues à Saskatoon. Comme vous le savez, nous sommes réunis conformément à l'article 96.(2) de notre règlement pour examiner la détermination de la peine, la mise en liberté sous condition et divers aspects connexes du système correctionnel.

J'ai le grands plaisir d'accueillir notre premier témoin à Saskatoon cet après-midi, M^{me} Janice Gingell, présidente du conseil d'administration de la Elizabeth Fry Society en Saskatchewan. Je vous souhaite donc la bienvenue, madame Gingell, et me réjouis du plaisir de vous entendre au cours de la demi-heure qui va suivre.

Mme Janice Gingell (présidente, conseil d'administration, Elizabeth Fry Society en Saskatchewan): Je tiens à remercier les membres du comité pour nous avoir donné l'occasion de participer à ces audiences régionales.

J'estime que la question des directives en matière de détermination de la peine, du fonctionnement de la Commission nationale des libérations nationales et des services correctionnels est d'envergure nationale. Il convient néanmoins de rappeler que le système de justice pénale fonctionne de façon fort différente selon la région du pays, et qu'il est donc très important d'obtenir des opinions provenant d'autres secteurs.

Je viens de préparer un mémoire qui porte sur les sujets de préoccupation de notre société. Je n'ai pas l'intention de m'y référer, ni de mentionner les recommandations que l'on y trouve. Ce mémoire a été rassemblé quelque peu à la hâte et il n'a pu être révisé comme je l'aurais voulu, et les personnes qui l'ont examiné ce matin pensaient que j'allais plutôt assister à une conférence sur la correction d'épreuve que sur la correction des détenus. Je vous présente mes excuses et j'espère que ces maladresses ne nous empêcheront pas d'examiner les questions qui nous préoccupent. Si vous avez la chance d'examiner le mémoire préparé à l'intention de la Commission sur la détermination de la peine, vous saurez que nous adoptons la plupart des recommandations qui se trouvent dans ce mémoire.

Dès le départ, je dois mentionner que je trouve que ce débat sur la détermination de la peine et le système correctionnel me paraît trop restreint. Il ne faut jamais oublier qu'on ne poursuit et punit qu'un très faible pourcentage des contrevenants. D'après notre expérience, la plupart des gens qui sont jugés par les tribunaux sont poursuivis parce qu'ils sont pauvres, désavantagés et commettent des infractions faciles à découvrir. Même avec

[Text]

incarceration principles are, the results will not be fair and just if they continue to apply most frequently to poor people. I am not suggesting that we do not have fair and just principles, but I think it is always important to note that the cause of most crime is probably based on deficiencies that exist in society in general, and so the scope of the hearings will have somewhat of a limited focus.

In this province, all of us who are participants at whatever level in the criminal justice system spend much of our time in the process of putting Indians in jail. I am not suggesting that the criminal justice system is racist. Certainly the results of the system appear racist, but the system is only a small component of a society that is tolerant of polite racism.

The 1981 Canadian census tells us that about 6.1% of the population of Saskatchewan is of Indian ancestry. The population at Pine Grove Correctional Centre, Saskatchewan's only correctional centre for women, is estimated to be about 85% native. This figure is somewhat lower for male facilities. I do not know how to convey to you what it feels like to walk into Pine Grove Correctional Centre. It is immediately apparent that all the inmates, or the vast majority of the inmates, are of Indian ancestry. The vast majority of the staff are white. It is probably the closest I am ever going to get to feeling what some people in parts of South Africa must feel. It is difficult to suggest how we can alleviate that. But certainly whatever principles we arrive at in sentencing and in corrections in general have to be broad and humane enough to recognize just who we are sentencing so we can ensure that an individual's position in society is taken into consideration in sentencing.

We understand the motivation behind these hearings to be a public perception that something is very wrong with our justice system. We reiterate the findings of the sentencing commission that the courts impose harsher sentences than most people think. We also note that the public over-estimates the number of parole revocations and does not understand that the majority of revocations are for violation of terms of release, as opposed to the commission of new offences.

Now that we know the public perception is inaccurate, it makes little sense to try to satisfy the demands of the public for harsher sentences. Both levels of government must immediately undertake a promotion campaign to show Canadians that we do live in a safe society.

[Translation]

les meilleurs principes de détermination de la peine et d'incarcération, les résultats ne seront jamais justes et équitables si ces principes continuent à être appliqués de préférence aux pauvres. Je ne veux pas laisser entendre que les principes que nous avons ne sont pas justes et équitables, mais je pense qu'il est toujours important de rappeler que la cause de la plupart des crimes réside la plupart du temps dans les lacunes et les insuffisances de notre société, ce qui indique le caractère quelque peu circonscrit du présent débat.

Dans cette province, les intervenants du système de justice pénale consacrent la majeure partie de leur temps à mettre des Indiens en prison. Je n'insinue pas que le système de justice pénale est raciste. Il est vrai que les produits du système semblent quelque peu racistes, mais ce système ne constitue qu'un élément limité d'une société qui tolère le racisme poli.

Le recensement de 1981 nous apprend qu'environ 6,1 p. 100 de la population de la Saskatchewan est d'origine indienne. La population carcérale du Pine Grove Correctional Centre, le seul établissement pour femmes de la Saskatchewan, est composé d'environ 85 p. 100 d'autochtones. Ce chiffre est légèrement plus faible dans le cas des établissements pour hommes. Je voudrais pouvoir vous faire comprendre ce que l'on ressent lorsque l'on entre dans le Pine Grove Correctional Centre. On est frappé par le fait que tous les détenus, ou leur immense majorité, sont d'origine indienne. La majeure partie du personnel est de race caucasienne. C'est peut-être la situation qui me permet de comprendre un peu ce que certaines personnes peuvent ressentir en Afrique du Sud. Il est difficile de suggérer des façons de remédier à ce problème. Mais cela démontre que les principes qu'il convient d'adopter en matière d'imposition de la peine et de correction en général doivent être suffisamment larges et humains pour tenir compte des personnes à qui l'on impose ces peines, de façon à ce que l'imposition de la peine prenne en considération la situation de la personne dans la société.

• 1305

Si nous avons bien compris, la raison d'être de ces audiences est que le public pense que notre système de justice est fort mal en point. Nous réitérons les résultats auxquels est arrivé la commission sur la détermination de la peine, selon lesquels les tribunaux imposent des peines beaucoup plus sévères que la plupart des gens ne le pensent. Nous avons également remarqué que le public surestime le nombre des libérations conditionnelles révoquées et ne comprend pas que dans la majorité des cas, il s'agit de la violation d'une des conditions de la libération et non pas de la perpétration d'une nouvelle infraction.

Sachant que la perception du public est inexacte, il ne servirait pas à grand-chose d'essayer de satisfaire le public lorsqu'il demande des peines plus sévères. Les deux niveaux de gouvernement devraient lancer immédiatement une campagne d'information qui ferait

[Texte]

Governments would not spend money in any other area without telling us what a fine job they are doing. They are, however, content to let the public form its opinions about criminal justice from the media, which report very serious offences or high-profile offenders.

Everyone thinks he is an expert on sentencing. Dr. W. Gifford Jones wrote a column in Monday's paper advocating the treatment of crime by a rusty needle. I strongly doubt the media would publish my opinions about the treatment for gall bladder conditions, yet Gifford Jones gets more space than any criminologist, law professor, or correction worker who would give an opinion.

Do not leave the distribution of the facts about the criminal justice system to non-profit groups, who have few resources. Instead of driving ourselves crazy trying to satisfy public demands for revamping the system, let us direct some energy at informing them about how it works at present.

One of the concerns of this committee is also said to be the present disparity in sentencing that exists. It is caused by many factors, not the least of which is a lack of guideline for judges. At present the philosophical outlook of individual judges plays a key role in determining what type of sentence an offender will receive. As the saying goes in defence circles when confronted with an unsympathetic judge, "a good lawyer would have feigned a heart attack". Judge-shopping is frowned on by all who do not have to worry about clients. Until principles of sentencing are clearly set forth, avoiding certain judges will be the only way of avoiding disparity.

Undue disparity in sentencing occurs frequently, because of a lack of legal representation. Legal aid in this province is very limited. In urban centres it is available to people charged with serious offences, or for less serious offences if there is a likelihood of jail time. This means a limited number of women qualify for legal aid, because statistically they tend to commit offences that are categorized as less serious. Saskatchewan has implemented a system of user fees for all clients not in direct receipt of social assistance. The minimum contribution expected is \$60.

The sentencing reform commission purports to lay down guidelines to set out mitigating circumstances that

[Traduction]

savoir aux Canadiens que nous vivons dans une société où l'on est en sécurité. Les gouvernements ne dépenseraient pas des fonds dans un autre secteur sans faire connaître au public ce qu'il fait. Lorsqu'il s'agit de justice pénale, les gouvernements se contentent cependant de laisser le public se faire une opinion sur ce sujet à partir des médias, qui parlent principalement des infractions les plus graves et des contrevenants les plus dangereux.

Chacun se croit un spécialiste de la détermination de la peine. M. W. Gifford Jones a écrit un article dans le journal de lundi, dans lequel il proposait de traiter les criminels à l'aide d'une aiguille rouillée. Je crains fort que les journaux ne publieraient pas mon opinion sur le traitement des affections de la rate et pourtant Gifford Jones a eu droit à davantage de colonnes qu'un criminologue, un professeur de droit ou un agent des services correctionnels aurait pu utiliser pour donner son opinion.

Les gouvernements ne devraient pas s'en remettre à des groupes sans but lucratif et donc aux ressources fort limitées, pour faire connaître les faits concernant le système de justice pénale. Au lieu d'essayer par tous les moyens de satisfaire aux demandes du public qui voudrait que l'on modifie le système, il faudrait plutôt consacrer quelques énergies à informer le public sur la façon dont le système fonctionne à l'heure actuelle.

Le comité se préoccupe de la disparité que l'on constate actuellement entre les sentences imposées. Ces disparités s'expliquent par plusieurs facteurs, notamment l'absence de directives destinées aux juges. À l'heure actuelle, c'est bien souvent la philosophie personnelle du juge qui joue un rôle clé pour déterminer le genre de peine qui sera imposée au contrevenant. Comme le disent les avocats de la défense lorsqu'ils sont devant un juge particulièrement sévère — «un bon avocat aurait fait semblant d'avoir une attaque de cœur». Ce sont les personnes qui n'ont pas à se préoccuper du sort de leurs clients qui critiquent la pratique consistant à choisir son juge. Tant que les principes en matière de détermination de la peine ne seront pas clairement établis, la seule façon d'éviter des disparités de sentences sera parfois de tenter d'éviter de passer devant certains juges.

Les disparités en matière de peines sont chose fréquente en raison du manque de représentation par avocat. Dans notre province, l'aide juridique n'est pas très développée. Dans les centres urbains, seules les personnes inculpées d'infractions graves ou d'infractions moins graves mais comportant de fortes probabilités d'incarcération peuvent en bénéficier. Ceci veut dire que les femmes sont rarement admissibles à l'aide juridique parce que, statistiquement, elles commettent des infractions qui sont qualifiées de peu graves. La Saskatchewan a mis en place un système de frais payés par l'utilisateur pour tous les clients qui ne sont pas bénéficiaires de l'aide sociale. La contribution minimum est de 60\$.

La commission sur la réforme de la détermination de la peine s'est efforcée d'élaborer des lignes directrices

[Text]

will operate to reduce sentences. Without representation, the sentencing judge will never hear about them and sentences will not reflect the reality of the woman's life. Legal aid at present is so underfunded that staff would have to be superhuman to provide an adequate level of service to clients. A recent federal review recommends an immediate injection of funds into the legal aid scheme, which is cost-shared by the province. Without this, disparity in sentencing between rich and poor people will continue.

The sentencing reform commission concludes at page 60 of its report that the problems of sentencing have to do with the structure in which sentencing takes place rather than the quality of decision-makers themselves. We beg to differ with that conclusion. There must be set qualifications for judges, including knowledge about race, gender, and class differences. As was pointed out yesterday in consultations about the correctional law review, many judges are capable of rising above their appointment criteria, but those who are not plague us for the following 20 years. Decision-makers in the criminal justice system, whether they be part of the judiciary, the National Parole Board, or independent chairpeople at prison discipline hearings, must be knowledgeable about the reality of the lives of offenders and the resources available, or currently not available, if we are to have a fair system of justice.

If our organization were limited to one recommendation to put before you today, we would say that equality of impact of sentences must be written into the principles of sentencing and should be specifically considered as a mitigating factor. At present in our province women are incarcerated in Pine Grove Correctional Center in Prince Albert. This is a secure facility. There are no halfway houses or other community facilities for women. The programming and facilities at the women's centre fall far below those available in men's correctional facilities.

The most conservative estimate shows that over 50% of incarcerated women here have been victims of sexual abuse. The actual number is believed to be much higher. There is a direct link between the damage done to a woman's view of herself by abuse and her involvement with crime. Women need programs that recognize their problems.

[Translation]

précisant les circonstances atténuantes qui peuvent avoir pour effet de réduire la peine imposée. En l'absence d'un avocat, le juge qui prononce la peine ne connaîtra pas ces circonstances et la peine imposée ne tiendra pas compte de la situation individuelle de la femme concernée. L'aide juridique est si démunie à l'heure actuelle que son personnel devrait être des superhommes pour donner un service adéquat à ses clients. Un rapport fédéral récent recommande qu'on affecte immédiatement des fonds au régime d'aide juridique, qui est un programme à coût partagé avec la province. Sans une amélioration de ce financement, on continuera de voir de gros écarts entre les peines imposées aux riches et aux pauvres.

La commission sur la réforme de la détermination de la peine conclut à la page 60 de son rapport que les problèmes en matière de peines s'expliquent davantage par le cadre dans lequel on impose la peine que par les caractéristiques personnelles des décideurs eux-mêmes. Nous ne pouvons souscrire à cette conclusion. Les juges devraient avoir des connaissances minimales, notamment en ce qui concerne les différences entre les races, les sexes et les classes. Comme nous l'avons fait remarquer hier lors des consultations sur la révision du droit correctionnel, la plupart des juges réussissent à se dégager des critères utilisés pour leur nomination, mais ceux qui n'y réussissent pas continueront à rendre des jugements pendant les 20 prochaines années. Il faut que les décideurs du système de justice pénale, qu'il s'agisse de la magistrature, de la commission nationale des libérations conditionnelles, ou des personnes indépendantes qui s'occupent des auditions disciplinaires dans les prisons, connaissent la véritable façon de vivre des contrevenants, ainsi que les ressources disponibles ou non disponibles, si nous voulons avoir un système de justice qui soit équitable.

Si notre organisme ne devait faire qu'une seule recommandation aujourd'hui, nous dirions qu'il faudrait que les principes de détermination de la peine adoptent comme exigence l'égalité de conséquences de la peine et que ce principe devrait être utilisé à titre de circonstance atténuante. À l'heure actuelle, dans notre province, les femmes sont détenues dans le Pine Grove Correctional Center à Prince Albert. C'est un établissement en milieu fermé. Il n'y a pas de maisons de transition ou d'établissements communautaires pour femmes. Les programmes et les services offerts dans les centres pour femmes sont bien inférieurs à ceux qui existent dans les établissements correctionnels pour hommes.

D'après les chiffres les plus conservateurs, plus de 50 p. 100 des détenues ont été victimes d'agressions sexuelles. Le nombre réel serait beaucoup plus élevé. Il existe un lien direct entre l'atteinte que subit l'image de soi d'une femme qui a été agressée et sa participation à des crimes. Les femmes ont besoin de programmes qui tiennent compte de ces problèmes.

[Texte]

Equality does not mean going to correctional facilities for men. It means having programming that assists in coming to terms with abuse, gives assertiveness skills, helps with addictions and parenting problems, and can help on the road to economic independence.

The committee is interested in hearing recommendations that are palatable to the public, and we have heard past criticism of third party justice groups for voicing a belief that jail should be done away with. It is our position that jails, as they exist for women in this province, could and should be done away with.

We have to deal with the problem of crimes of violence. In our brief we refer to a study of 17 federal inmates housed at Pine Grove Correctional Centre in a two-year period. Eleven of those inmates were serving sentences for manslaughter which stemmed from domestic abuse situations. These are presumably the most violent offenders in the institution. It is our position that probably all of these women could have successfully and safely been dealt with in community corrections facilities.

Equality of impact is necessary as a principle if we are to properly assess the impact of sentences on women. The time a woman is ordered to spend in custody should reflect that it often means total loss of contact with children and communities. A sentence of incarceration on the primary caretaker of children is much harsher than incarceration for offenders without these responsibilities.

At present, sentencing is characterized by a poverty of ideas. I have been critical of judges in this presentation, but the reality is that they have no options. They can order people who have no money to pay fines. They can put offenders on probation knowing that probation officers are hard pressed to keep up with the demands of writing pre-sentence reports, let alone supervise anyone, or they can send someone to jail. We strongly concur with the recommendations of community sanctions as a means of alleviating our present over-reliance on incarceration.

Our organization has some experiences we would like to pass along as models for positive change. We employ a court worker who assists women in understanding the court process, who links women with appropriate agencies for necessary assistance, and helps put relevant information before the judge. This program was originally designed to do follow-up work and provide concrete assistance, such as bus fare and child care during court proceedings. This service is especially crucial since the

[Traduction]

Le respect de l'égalité ne veut pas dire les envoyer dans les établissements correctionnels pour hommes. Cela veut dire mettre sur pied des programmes qui les aident à prendre en charge leurs antécédents, à acquérir la capacité de s'affirmer, à régler les problèmes de dépendance et d'éducation des enfants et enfin à retrouver une certaine autonomie financière.

Le comité aime qu'on lui fasse part de recommandations qui soient acceptables au public et nous avons déjà entendu critiquer certains groupes parce qu'ils avaient émis l'opinion qu'il ne faudrait plus emprisonner les gens. Nous estimons que l'on devrait et que l'on pourrait supprimer les prisons, du moins celles qui sont destinées aux femmes dans cette province.

Il faut faire face au problème des crimes comportant de la violence. Nous avons mentionné dans notre mémoire une étude portant sur 17 détenus fédéraux logés dans le Pine Grove Correctional Centre sur une période de deux ans. Onze de ces détenus purgeaient des peines pour homicide involontaire coupable, commis dans un cadre familial. On aurait pu penser qu'il s'agissait là des détenus les plus violents de l'établissement. Nous estimons qu'il est fort probable que toutes ces femmes auraient pu fort bien être envoyées dans des établissements correctionnels communautaires.

L'égalité d'impact de la sentence est un principe nécessaire si l'on veut tenir compte de façon adéquate de l'impact que peuvent avoir les peines sur les femmes. Il faudrait tenir compte du fait que lorsqu'on envoie une femme en détention, cela veut bien souvent dire qu'elle n'a plus aucun contact avec ses enfants et sa communauté. L'imposition d'une peine privative de liberté sur la personne qui prend principalement soin des enfants est beaucoup plus dure que l'incarcération d'un contrevenant qui n'assume pas ces responsabilités.

On constate à l'heure actuelle une carence pour ce qui est des idées en matière de détermination de la peine. J'ai certes critiqué les juges dans ce mémoire mais en fait ils n'ont pas le choix. Ils peuvent obliger des personnes qui n'ont pas d'argent à payer des amendes. Ils peuvent accorder la probation à des contrevenants en sachant que les agents de probation ont déjà du mal à rédiger tous les rapports présenticiels qu'on leur demande et qu'ils ne pourraient donc surveiller ces contrevenants, ou ils peuvent envoyer quelqu'un en prison. Nous souscrivons pleinement aux recommandations qui visent à recourir aux sanctions communautaires pour réduire la surutilisation des peines privatives de liberté.

Notre organisme voudrait vous faire part de certains programmes qu'il a mis sur pied et qui pourraient servir de modèles pour introduire des changements positifs. Nous employons un travailleur judiciaire qui aide les femmes à comprendre ce qui se passe devant le tribunal, qui réfère les femmes aux organismes appropriés lorsqu'elles ont besoin d'aide et s'occupent de transmettre au juge les renseignements pertinents. Ce programme avait été conçu à l'origine pour s'occuper du suivi et

[Text]

provincial government has ended all funding to the Native Courtworker Program.

We are doing developmental work on alternative sentences for shoplifters that is intended to take much broader referrals than the past program, which was limited to first offenders. Shoplifting is an offence which poses a measurable risk to society and a crime for which the motivation is often linked to poverty, addiction or mental health problems. It is a good example of an area where community sanctions could be effective at reducing recidivism.

We have provided a health care education program on a developmental basis in Pine Grove Correctional Centre which seeks to deal with such important issues as abuse, additions and parenting. It needs to be expanded to allow for more follow-up services, but it is a model we are very proud of.

We ask that this committee strongly endorse these programs as well as other community alternatives as a means of making corrections more realistic and less expensive. We also ask that in formulating your recommendations you keep in mind the particular realities of the female offender. The Canadian Association of Elizabeth Fry Societies has characterized her as the forgotten minority. This lack of numbers has meant years of discrimination and injustice for women in the criminal justice system. We encourage the committee to assist us in ending that discrimination.

Mr. Robinson: I would like to welcome the witness before the committee. I am certainly very familiar with the work that Elizabeth Fry has done on the question of women offenders, not just in Saskatchewan but nationally. You have done an extraordinary job with very, very limited resources—totally inadequate resources.

• 1315

We heard this morning at our in camera session from a number of people who are involved within the system itself. In particular, we heard from parole officers, who quite clearly are facing incredible overwork, who have exhibited a great deal of frustration, whose morale is at rock-bottom levels. The whole privatization of parole supervision in, for example, exchange-of-service agreements in Alberta has been a disaster from a number of perspectives.

You have talked about the importance of parole services being properly funded; you have also spoken of the harsh cut-backs to the Legal Aid Program here in Saskatchewan.

[Translation]

donner une aide concrète, comme les billets d'autobus et la garde des enfants pendant les poursuites. Ce service était d'autant plus essentiel que le gouvernement provincial avait cessé de financer le programme des travailleurs judiciaires autochtones.

Nous effectuons des recherches sur les alternatives à l'incarcération pour le vol à l'étalage, qui seraient d'application beaucoup plus large que l'ancien programme qui se limitait aux délinquants primaires ou contrevenants primaires. Le vol à l'étalage est une infraction qui crée un risque mesurable pour la société et qui s'explique la plupart du temps par un état de pauvreté ou de dépendance ou encore par des problèmes de santé mentale. Il constitue un bon exemple d'un secteur où les sanctions communautaires pourraient efficacement réduire la récidive.

Nous avons mis sur pied un projet pilote d'éducation à l'hygiène dans le Pine Grove Correctional Centre, qui cherche à régler des problèmes graves comme l'agression, la dépendance et l'éducation des enfants. Il faudrait élargir ce programme pour renforcer le suivi mais c'est un modèle dont nous sommes fiers.

Nous demandons à ce comité de soutenir ce genre de programmes ainsi que toutes les alternatives communautaires de façon à ce que les peines imposées soient plus réalistes et moins coûteuses. Nous vous demandons également de tenir compte de la situation particulière des contrevenants, lorsque vous formulerez vos recommandations. L'Association des sociétés Elizabeth Fry du Canada parle des contrevenantes comme de la minorité oubliée. La faiblesse de leur nombre a débouché sur des années de discrimination et d'injustice pour les femmes qui sont en contact avec le système de justice pénale. Nous voudrions inciter le comité à nous aider à lutter contre cette discrimination.

M. Robinson: J'aimerais souhaiter la bienvenue aux témoins. Je connais fort bien les travaux qu'a effectués la société Elizabeth Fry sur la question des contrevenantes, non pas seulement en Saskatchewan mais dans tout le Canada. Vous avez fait un travail extraordinaire avec des ressources très, très limitées—tout à fait inadéquates.

Nous avons eu l'occasion d'entendre ce matin lors de notre session à huis clos, un certain nombre de personnes qui travaillent dans le système. En particulier, nous avons entendu des agents de probation qui, c'est bien évident, sont surchargés, et qui par conséquent manifestent un taux d'insatisfaction très élevé et un moral au plus bas. Par exemple, la privatisation de la surveillance des libérés sur parole dans le cadre d'accords d'échange de services, qui a eu lieu en Alberta a été un échec complet pour de nombreuses raisons.

Vous avez parlé de l'importance d'accorder des fonds suffisants aux services de libération conditionnelle; vous avez également parlé des graves coupures qu'a subies le régime d'aide juridique en Saskatchewan.

[Texte]

I just had an opportunity to glance through your brief, and the fact that, of the female offenders in Saskatchewan, 83,4% are native is extraordinary. It is a condemnation, surely, of society as a whole in our approach to native people and to women.

I guess a number of questions arise from that, but one question I have is to what extent federal female offenders are able to serve sentences in Saskatchewan, as opposed to going to the Prison for Women in Kingston. Also, to what extent there are adequate programs, because one of the big concerns of course is that, for women who are serving longer-term sentences, provincial institutions in many cases simply are not geared for those longer-term offenders.

In my own province, British Columbia, for example, the Oakalla Institution is an absolute horror story. It is going to be closed down, but in the meantime it is there. You are probably familiar with the case of a woman named Gail Horie whose husband had a massive cardiac arrest and she had to go on a hunger strike at the Prison for Women in Kingston to be able to get close to her husband and to be out there at that time of crisis. Her children were living there. She is now back again and is being told that she cannot be there.

What is the situation of federal female offenders in Saskatchewan?

Also, I may be wrong on this, but I have been down to the Prison for Women on several occasions, most recently in February, and I believe someone suggested to me that there may actually be women from Saskatchewan doing provincial time under some sort of an exchange agreement in the Prison for Women. I hope that is not accurate.

I have raised a number of issues here.

Ms Gingell: Saskatchewan has signed an exchange-of-service agreement—actually in the 1970s—with the federal government. That agreement makes absolutely no provision for the kinds of facilities in which women will serve their sentences, nor does it have any requirements that certain programs be given to women. For that the federal government pays about \$85 a day, I think, to house the woman in Saskatchewan. Clearly, that is positive, in that women are already geographically isolated from their families just by being incarcerated in Saskatchewan; and, given that these women are often very poor, being incarcerated in Kingston means absolutely no contact with their families, because people just cannot afford the travel arrangements to Prince Albert, let alone to Kingston.

So the count varies; but the last time I heard the Pine Grove statistics, about 11 federal women were serving time in Pine Grove. Pine Grove is not a bad institution to look at, but compared to the men's institutions in our province it certainly does not meet that standard. It has made absolutely no provision to deal with federal

[Traduction]

Je viens d'avoir l'occasion de jeter un coup d'oeil à votre mémoire et le fait que 83,4 p. 100 des contrevenants en Saskatchewan soient autochtones me paraît extraordinaire. Ce chiffre revient à condamner notre société et son attitude envers les autochtones et les femmes.

Votre mémoire soulève un certain nombre de questions mais je voudrais savoir dans quelle mesure les contrevenantes fédérales peuvent purger leur peine en Saskatchewan au lieu d'aller à la prison pour femmes de Kingston. Également, dans quelle mesure existe-t-il des programmes adaptés à elles, parce qu'il est bien évident que dans la plupart des cas, les établissements provinciaux ne peuvent s'occuper efficacement des femmes qui purgent des peines d'incarcération de longue durée.

Dans ma province, la Colombie-Britannique, par exemple, l'établissement d'Oakalla est un vrai scandale. Il va être fermé mais entre-temps, il fonctionne. Vous avez sans doute entendu parler de Gail Horie, la femme dont le mari avait eu une grave attaque cardiaque et qui avait dû faire la grève de la faim dans la prison pour femmes de Kingston pour avoir le droit de se rapprocher de son mari et d'être à ses côtés en ce moment de crise. Ses enfants habitaient là-bas. Elle est maintenant revenue et on lui dit qu'elle ne peut retourner près de chez elle.

Quelle est la situation des contrevenantes fédérales en Saskatchewan?

En outre, je peux me tromper sur ce point, mais je me suis rendu à plusieurs reprises à la prison pour femmes, la dernière fois c'était en février, et je pense que quelqu'un m'a dit qu'il y avait là des femmes originaires de la Saskatchewan qui purgeaient une peine provinciale dans le cadre d'un accord d'échange de services dans la prison pour femmes. J'espère que cela est inexact.

J'ai soulevé un certain nombre de questions.

Mme Gingell: La Saskatchewan a signé un accord d'échange de services avec le gouvernement fédéral—en fait au cours des années 1970. Cet accord ne contient aucune disposition concernant le genre d'établissements dans lesquels les femmes pourront purger leur peine ni aucune exigence sur les programmes offerts aux femmes. Le gouvernement fédéral verse environ 85\$ par jour, je pense, pour que ces femmes soient logées en Saskatchewan. Il est évident que c'est une bonne chose puisque ces femmes sont déjà isolées géographiquement de leurs familles par le seul fait d'être détenues en Saskatchewan; et ces femmes étant le plus souvent très pauvres, le fait d'être détenues à Kingston les empêche tout à fait d'avoir des contacts avec leurs familles puisque ces gens ne peuvent même pas se permettre de se rendre à Prince Albert et bien entendu encore moins à Kingston.

Ce chiffre varie donc, mais la dernière fois que j'ai examiné des chiffres concernant Pine Grove, il y avait 11 femmes fédérales qui purgeaient leur peine à Pine Grove. Pine Grove n'est pas un mauvais établissement, mais comparé aux établissements pour hommes qui existent dans la province, il est évident qu'il leur est inférieur. On

[Text]

offenders. The programming is very short term; there is absolutely nothing in terms of long-term programming.

Last April we sat on a tripartite committee with the province and the federal government to look at female offenders. They made a number of recommendations, which included longer-term programming, education, access to outside programming. Essentially, there is no difference between a federal woman serving a three-year sentence in Pine Grove and someone serving 30 days or three months, except that they get a better room than short-term people would serving in dormitories, whereas they would have priority for their own stay.

• 1320

There are also, I heard, about six women from Saskatchewan serving at Kingston. Women sometimes choose that just because of the lack of programming. Also, with Saskatchewan having no halfway houses, you cannot get out on day parole in Saskatchewan and work your way out; there is no place for you to go. So if you want to go to a halfway house, you have to stay in Kingston and be released in Ontario. This causes problems for Elizabeth Fry houses in Ontario because they have their own women to deal with and it makes it more difficult if they have people from Saskatchewan also competing.

Mr. Robinson: Yes, but that is the only way women from Saskatchewan can get day parole because, as you point out in your brief, there are no facilities in Saskatchewan.

Ms Gingell: That is correct, there are no day parole facilities. There may well be provincial inmate. . . I do not suppose there is more than probably one or two at any given time. Last year, when there were some problems within the correctional centre in Pine Grove, inmates were transferred on provincial time. With discipline problems, especially in provincial men's institutions, you can shift prisoners around when there is an incident in the institution, send them from one living unit to another. The only way to cope in Pine Grove is to put people in segregation; there is no other way to diffuse any sort of situation, no choice of institutions, there are no community correctional camps or halfway facilities. You know, the physical limitations mean that you have to treat any sort of incident that arises within the institution fairly severely just to maintain order. And if someone is deemed to be a trouble-maker, then that person goes back to Kingston.

[Translation]

n'a rien fait pour s'occuper des contrevenants fédéraux. Les programmes ne visent que le court terme; il n'y a absolument rien pour ce qui est du long terme.

En avril dernier, nous avons siégé sur un comité tripartite avec la province et le gouvernement fédéral pour examiner la situation des contrevenantes. Le comité a proposé plusieurs recommandations qui portaient sur les programmes à long terme, l'éducation, l'accès aux programmes extérieurs. Pour l'essentiel, il n'existe aucune différence entre une femme fédérale qui purge une peine de trois ans à Pine Grove et une personne qui est détenue pour 30 jours ou trois mois, sauf qu'elles ont une chambre plus accueillante que les personnes qui restent à court terme et couchent dans les dortoirs, alors qu'elles auraient normalement droit à la priorité.

J'ai entendu dire qu'il y avait environ six femmes originaires de la Saskatchewan qui étaient détenues à Kingston. Ce sont parfois les femmes qui choisissent cet endroit étant donné l'absence de programmes offerts ailleurs. En outre, la Saskatchewan n'ayant aucune maison de transition, il n'est pas possible d'obtenir la libération de jour en Saskatchewan et de travailler en finissant la peine; il n'y a aucun endroit pour cela. Alors, si l'on veut aller dans une maison de transition, il faut aller à Kingston et être libérée en Ontario. Cela cause certains problèmes aux maisons Elizabeth Fry en Ontario, parce qu'elles doivent aussi s'occuper de leurs propres femmes et cela leur pose des problèmes lorsqu'elles doivent également s'occuper des personnes de la Saskatchewan.

M. Robinson: Oui, mais c'est la seule façon dont les femmes de la Saskatchewan peuvent obtenir la libération de jour parce que, comme vous l'avez fait remarquer dans votre mémoire, il n'existe pas d'établissements de ce genre en Saskatchewan.

Mme Gingell: Cela est exact, il n'existe pas d'établissements permettant la libération de jour. Il se pourrait qu'il y ait certains détenues provinciales. . . Je ne pense pas qu'il y en ait plus d'une ou deux à la fois. L'année dernière, il y a eu certains problèmes au centre correctionnel de Pine Grove et des détenus ont été transférés dans un établissement provincial. Lorsqu'il y a des problèmes de discipline, en particulier dans les établissements provinciaux pour hommes, il est possible de transférer les prisonniers lorsqu'il y a eu un incident dans un établissement et de les faire passer d'une unité résidentielle à une autre. La seule façon d'y arriver à Pine Grove est de mettre les gens en cellule d'isolement; il n'y a pas d'autres moyens de faire face à ce genre de situation, il n'y a pas d'autres établissements, il n'y a pas de camps correctionnels communautaires ou de maisons de transition. Par conséquent, les contraintes physiques vous forcent à traiter assez sévèrement le moindre incident si l'on veut maintenir l'ordre. Lorsqu'il y a une forte tête, il faut la renvoyer à Kingston.

[Texte]

Mr. Robinson: Even though they are doing provincial time.

Ms Gingell: Even though they are doing provincial time. I do not think that happens frequently; I think it has happened in isolated cases. But it is one of the few avenues open to people running correctional centres to deal with those kinds of problems.

Mr. Robinson: Given our time constraints, I have one other question. It is again with respect to the question of native women. What sorts of facilities are there for native women in terms of spiritual or religious programs, perhaps involving elders and that kind of thing? Has there been any kind of program of that nature established at Pine Grove?

Ms Gingell: Pine Grove has contracted for the services of a native elder who comes. I am not exactly sure how often. The last I heard she was coming into the institution twice a week. I suspect that it is actually less now. They have also recently started opening up... I think the women have had one or two pow-wows in the past and there is access now to a sweat lodge. Again, it is very limited, and in my opinion there has not been the amount of training of correctional centre staff to make them very open to the kinds of changes that are necessary. So now you can have sweet grass in the institution, but staff may not understand the implications of that and are not very respectful, in fact, of how it should be treated. So I think there is some positive change there, but it is at quite an infant stage at this time.

Mr. Robinson: I am sorry, but actually there was one other brief question. You mentioned infants. What about the situation of women who do have children, particularly younger children? What, if any, programs exist for these women?

Ms Gingell: At present, the best they can do is try to find a foster home in Prince Albert that would keep young children. There is also absolutely no physical visiting area; there is nothing that is conducive to having children in the institution. Pine Grove has had a new acting director the last couple of months who appears very open to entertaining those kinds of notions, that you have to make some better linkage between young children and their mothers. But at present the best you can get is a foster home close. That is not in place for most of the women in Pine Grove; most of them have children who are some distance away from them.

Mr. Robinson: Thank you.

Mr. Nicholson: Thank you very much for your testimony.

The Pine Grove correctional institution, I take it it, is a provincial institution. Is that correct?

Ms Gingell: It is a provincial institution.

Mr. Nicholson: How many women are in it?

[Traduction]

M. Robinson: Même si elle purge une peine provinciale.

Mme Gingell: Oui, même dans ce cas. Je ne pense pas que cela arrive fréquemment; je pense que cela s'est produit dans certains cas isolés. Mais c'est une des rares possibilités offertes aux responsables des centres correctionnels pour régler ce genre de problèmes.

M. Robinson: Étant donné le temps dont nous disposons, je poserais une dernière question. Elle porte sur les femmes autochtones. Existe-t-il des établissements adaptés aux autochtones, qui offrent des programmes spirituels et religieux auxquels participeraient par exemple les anciens? Est-ce qu'il existe un programme de ce genre à Pine Grove?

Mme Gingell: Pine Grove a retenu à contrat les services d'une ancienne qui vient leur rendre visite. La dernière fois que j'en ai entendu parler, elle venait deux fois par semaine dans l'établissement. Je pense qu'elle vient moins souvent maintenant. Ils ont aussi commencé à ouvrir... Je pense que les femmes ont déjà tenu un ou deux pow-wows et qu'elles ont accès maintenant à un sauna. Cela est fort limité et j'estime que l'on n'a pas suffisamment tenté de sensibiliser le personnel du centre correctionnel à la nécessité d'introduire des changements. Il est maintenant possible d'avoir de l'herbe sainte dans l'établissement, mais le personnel risque de ne pas comprendre les implications de cette nouveauté et ne sont pas très respectueux en fait de la façon dont il conviendrait de la traiter. Il y a eu certains changements dont il faut se féliciter, mais nous n'en sommes qu'au tout début.

M. Robinson: Je suis désolé mais j'aurais une dernière petite question. Vous avez parlé des enfants. Quelle est la situation des femmes qui ont des enfants, en particulier, en bas âge? Existe-t-il des programmes pour ces femmes?

Mme Gingell: À l'heure actuelle, le mieux qu'elles puissent faire est de trouver un foyer d'accueil à Prince Albert qui accepte de s'occuper de ces enfants. Il n'y a pas de salle de visite permettant les contacts physiques; la présence d'enfants dans l'établissement n'est nullement facilitée. Pine Grove a eu depuis quelques mois un nouveau directeur intérimaire qui semble très ouvert à ces choses et qui serait notamment disposé à faciliter les contacts entre les jeunes enfants et leur mère. Mais à l'heure actuelle, la meilleure solution est d'avoir un foyer d'accueil tout près. Ce n'est pas ce qu'arrivent à obtenir la plupart des femmes de Pine Grove; la plupart d'entre-elles ont des enfants qui vivent fort loin.

M. Robinson: Merci.

M. Nicholson: Je vous remercie de votre témoignage.

L'établissement correctionnel de Pine Grove est, je pense, un établissement provincial. Est-ce exact?

Mme Gingell: C'est un établissement provincial.

M. Nicholson: Combien de femmes y résident?

[Text]

Ms Gingell: Recently, Saskatchewan had its conditional release policy struck down so there are a lot more women there than normal and I think the count is probably in excess of 100 right now. This varies quite a bit from two weeks prior when we still had a conditional release program.

When Pine Grove was first built it was supposedly built for 50 people. As it has gotten more crowded, the official capacity for it has gone up. So now they say the official capacity is 80, or something. I think the prison count as of today is in excess of 100.

Mr. Nicholson: And how many are under the federal jurisdiction, did you say?

Ms Gingell: Again, I am not positive about that. We should point out that our branch of the Elizabeth Fry Society is in Saskatoon and this is Pine Grove, Prince Albert. So there is a distance there and we do our best to bridge the gap. It varies between 7 and 11, so we could say 10% of the prison population.

• 1325

Mr. Nicholson: How many are in Kingston?

Ms Gingell: We have a worker who is just on her way out to Kingston right now. The last time—I think it was November—there were six women; all were native women.

Mr. Nicholson: I think you said that approximately 10 of them are in for domestic-related manslaughter.

Ms Gingell: Yes. The tripartite committee which sat last year just pulled a study of 17 inmates between April 1, 1985, and April 30, 1987. There were 17 women and 11 were serving sentences for manslaughter.

Mr. Nicholson: That is interesting. So presumably when you are talking about setting up halfway houses for women there might only be one or two, I guess, paroled in a year. You are not talking about too many of them, I would guess, unless you were talking about perhaps some sort of a relationship with the province.

Ms Gingell: Yes. It would definitely be. In fact we have submitted and continue to submit a proposal on a regular basis—and it is being looked at—to be funded by the federal government and the provincial government on a cost-shared basis to house inmates from both jurisdictions.

Mr. Nicholson: I guess that would make more sense. I was trying to think of how we would set up all these different camps and halfway houses for one or two people a year. I think that clears that up.

You said that we could close these jails for federal inmates. You have a better reading of public opinion in this province. What do you think would be the reaction of

[Translation]

Mme Gingell: En Saskatchewan, la politique en matière de libération conditionnelle a été invalidée de sorte qu'il y a plus de femmes qu'auparavant et je dirais qu'il doit y en avoir plus de cent à l'heure actuelle. Ce chiffre a fortement varié par rapport à ce qu'il était il y a deux semaines, alors que se poursuivait le programme de libérations conditionnelles.

Pine Grove a été construit pour cinquante personnes. À mesure qu'il y a eu surpopulation, la capacité officielle a également augmenté. Les responsables disent que sa capacité est officiellement de 80 détenus environ. Je pense que la population actuelle dépasse la centaine.

M. Nicholson: Et combien de ces détenus relèvent du gouvernement fédéral?

Mme Gingell: Là encore, je ne suis pas certaine. Je devrais faire remarquer que notre section de la société Elizabeth Fry se trouve à Saskatoon et que nous parlons de Pine Grove, à Prince Albert. Il y a un élément de distance et nous nous efforçons de diminuer cette distance. Ce chiffre se situe entre 7 et 11, soit environ 10 p.100 de la population carcérale.

M. Nicholson: Combien se trouvent à Kingston?

Mme Gingell: Nous avons une travailleuse qui est en route pour Kingston. La dernière fois—je pense que c'était au moins de novembre—il y avait six femmes; toutes des autochtones.

M. Nicholson: Je pense que vous avez dit qu'une dizaine d'entre elles environ s'y trouvaient parce qu'elles avaient commis un homicide involontaire coupable dans le cadre de leur famille.

Mme Gingell: Oui. Le comité tripartite qui a siégé l'année dernière vient d'effectuer une étude portant sur 17 détenues pour la période allant du 1^{er} avril 1985 au 30 avril 1987. Il y avait 17 femmes et 11 purgeaient des peines relatives à un homicide involontaire coupable.

M. Nicholson: Voilà qui est intéressant. Par conséquent, lorsque vous parlez de maisons de transition pour femmes, il se pourrait qu'il n'y en ait qu'une ou deux qui obtiennent leur libération sur une période d'un an. Il ne s'agit pas d'un nombre important, je pense, à moins que l'on n'envisage un accord avec la province.

Mme Gingell: Oui. Ce serait bien le cas. En fait nous avons déjà soumis une proposition, que nous continuons à présenter, qui serait financée par le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial à frais partagés pour loger des détenues relevant de ces deux gouvernements.

M. Nicholson: Je pense que cela serait logique. Je me demandais comment on pourrait réussir à créer ces maisons de transition qui ne desserviraient qu'une ou deux personnes par an. Voilà ce point éclairci.

Vous dites que nous pourrions supprimer ces prisons pour les détenues fédérales. Vous connaissez bien l'opinion publique dans cette province. Quelle serait

[Texte]

the province if we recommended that we close these and turn these women over to other facilities?

Ms Gingell: I think it would be much less difficult with women because women have not been committing the kinds of high-profile crimes that have attracted the media attention. It has been just the opposite. It has been women who have been in particularly unjust situations that got the media attention.

I do not think you could do it without making some effort to educate the public, and I am not sure non-profit groups can do it alone.

Mr. Nicholson: I think you are right. I think you mentioned the need for public education.

You said that it should be written into our Criminal Code or elsewhere that there must be equality of impact. Do you have any wording that might be helpful in that?

Ms Gingell: Right now what they are proposing is that sentencing take into account the involvement of the offender and the proportionality of the crime, but if you do not write it right into there, it certainly has to appear in those things allowed to be mitigating factors, and we are very concerned with what is set forth. Although they say that they are not exhaustive, the mitigating factors in the sentencing commission report. . . Of course none of them address the kinds of concerns women have. If a mitigating factor is that you are a first offender, I think criminal records are not a very accurate idea of what kind of person it is. You can have 20 causing-a-disturbance charges, which shows you are an alcoholic who does not have a home to drink in, and it is not symbolic of much more.

I think if it cannot be written right into the principle, then it certainly has to be written into the mitigating factors.

Mr. Nicholson: I take it you are saying that different things impact differently on women and men and that should be recognized in some way.

Ms Gingell: It would not always be limited to men. It depends on the facilities that are available. I am sure some provinces do not have very good facilities available for men. For women the same amount of time has very different connotations in what it actually means to her as an individual.

Mr. Nicholson: One of the mitigating factors in relationship to women. . . You mentioned that the majority of women surveyed were victims of sexual abuse. Although you may consider that a mitigating factor for a woman. . . I think there are studies showing that the majority of male dangerous sexual offenders have been victims of sexual abuse. I think the public would have

[Traduction]

d'après vous la réaction de la province si nous recommandions la fermeture de ces prisons et transférons ces femmes dans d'autres établissements?

Mme Gingell: Je pense que cela ne soulèverait pas beaucoup de difficultés pour les femmes, parce que celles-ci ne commettent pas le genre de crimes qui attirent beaucoup l'attention des médias. C'est tout le contraire qui s'est produit. Ce sont plutôt des femmes qui se sont trouvées dans des situations particulièrement injustes qui ont attiré l'attention des médias.

Je ne pense pas que cela pourrait se faire sans éduquer auparavant le public et je ne suis pas certaine que les groupes à but non lucratif pourraient y arriver seuls.

M. Nicholson: Je pense que vous avez raison. Je pense que vous avez parlé de la nécessité d'éduquer le public dans ce domaine.

Vous dites que la notion d'égalité d'impact des peines devrait être reconnue dans notre Code criminel. Pouvez-vous formuler ce principe d'une façon qui nous soit utile?

Mme Gingell: À l'heure actuelle, on propose que la détermination de la peine tienne compte de la participation du contrevenant et du caractère proportionnel de l'infraction, mais si cela n'apparaît pas dans les principes généraux, cela devrait faire partie des éléments atténuants. Les facteurs atténuants mentionnés dans le rapport de la Commission sur la détermination de la peine ne constituent pas, disent-ils, une liste fermée mais cela nous préoccupe beaucoup. Aucun de ces facteurs ne tient compte des besoins des femmes. Si l'on prend comme facteur atténuant le fait d'être un contrevenant primaire, je pense que les dossiers judiciaires ne donnent pas une idée très exacte du genre de personnes dont il s'agit. L'existence de 20 inculpations d'ivresse dans un lieu public indique uniquement que vous êtes alcoolique et que vous n'avez pas d'autres endroits pour boire et c'est tout ce que cela démontre.

Je pense que si cet élément ne peut être inclus dans ce principe, il devrait certainement figurer dans les facteurs atténuants.

M. Nicholson: Vous semblez dire que certaines choses ont des effets différents sur les hommes et les femmes et qu'il faudrait donc en tenir compte d'une certaine façon.

Mme Gingell: Cela ne serait pas toujours limité aux hommes. Cela dépend des établissements disponibles. Je suis sûre que certaines provinces n'ont pas de bons établissements pour hommes. Pour les femmes, une durée égale peut avoir des répercussions fort différentes sur leur vie personnelle.

M. Nicholson: Un des facteurs atténuants concernant les femmes. . . Vous avez mentionné que la majorité des femmes sur lesquelles portait la recherche avaient été victimes d'agressions sexuelles. On pourrait penser qu'il s'agit là d'une circonstance atténuante pour une femme. . . mais je pense que certaines études indiquent que la majorité des délinquants sexuels dangereux de sexe

[Text]

some problems vis-à-vis men if that were to be a mitigating factor in violent sexual crime. But—

[Translation]

masculin ont été également victimes d'agressions sexuelles. Je pense que le public accepterait mal que le fait pour un homme d'avoir été victime d'agression sexuelle constitue une circonstance atténuante lorsqu'il est accusé d'un crime sexuel avec violence. Mais. . .

• 1330

Ms Gingell: I think one's background should be considered in sentencing, and it has to be considered. That information is also valuable when you are looking at what you are going to do in imposing that sanction and what you are going to do to reduce the risk; and certainly treatment is one of the things that can reduce risk. But especially if they are women, that risk does not necessarily translate into making them dangerous to the public. We just do not have any information that supports that. The outcome of sexual abuse appears to be things such as addiction problems and shoplifting. I think that has to be taken into consideration.

Mr. Nicholson: There is a somewhat opposite body of opinion, reflected in certain jurisdictions within the United States, which says that items like race, marital status, economic background, and that sort of thing should not be taken into consideration in sentencing, but this is a factor for disparity in sentencing. I guess as lawyers we have all made the same arguments. If you are in with somebody who is a white, middle-class individual from a good background and who has committed a crime, you can argue before the judge, well, Your Honour, this is obviously an exception to this person's regular pattern here, and all the good work and everything else he has done in the community should be a mitigating factor. On the other hand, we could say if a person has had none of those things and has a very disadvantaged background, that should also be a mitigating factor.

I do not know if you understand the point I am trying make. It can cut both ways. There are some jurisdictions where you could not get into that, whether the person is white, black, or native or whether that person is a single mother or comes from a wonderful family background.

Ms Gingell: I personally disagree with that theory of "computer sentencing". I think sentencing has to remain offender-specific and those things have to be taken into account. Guidelines are fine and they are necessary, but it always has to be offender-specific or you would not need judges. You could have anybody; just set a point system and do it that way.

Mr. Nicholson: I think your points are well taken.

The Chairman: Thank you very much for coming. I would also like to extend the appreciation of the

Mme Gingell: Je pense qu'on devrait tenir compte des antécédents du contrevenant avant d'imposer la peine et qu'il faut en tenir compte. Ce genre de renseignement est également utile lorsqu'il s'agit d'envisager l'effet que pourrait avoir la peine et des moyens de diminuer le risque que représente le contrevenant; évidemment, le traitement est un des moyens de diminuer ce risque. Mais en particulier, dans le cas des femmes, ce risque ne veut pas dire qu'elles représentent un danger pour le public. Rien ne nous permet d'affirmer une telle chose. Il semble que la conséquence de l'agression sexuelle soit plutôt une tendance à la dépendance et au vol à l'étalage. Je pense qu'il faut tenir compte de cet élément.

M. Nicholson: Il y a des gens qui pensent le contraire, notamment dans certains États américains, et d'après lesquels certains éléments comme la race, l'état matrimonial, l'origine socio-économique et ce genre de choses ne devraient pas être pris en considération pour l'imposition de la peine, sans quoi on risque de créer des disparités entre les peines imposées. Je pense qu'en tant qu'avocats, nous avons tous présenté ce genre d'arguments. Si vous représentez une personne de race blanche, de classe moyenne, avec de bons antécédents et qui a commis une infraction, vous pouvez soutenir devant le juge que, monsieur le juge, il est évident qu'il s'agit d'un accident et qu'il faudrait tenir compte des bonnes actions de cette personne dans sa communauté, à titre de circonstances atténuantes. Par contre, on pourrait dire que le fait qu'une personne vient d'un milieu défavorisé et n'a donc pu profiter de tous ces avantages devrait également constituer une circonstance atténuante.

Je ne sais pas si je me fais bien comprendre. Cet argument est à double tranchant. Dans certains États il n'est pas possible d'invoquer ce genre de fait, à savoir si la personne est de race blanche, noire, autochtone, ou si elle est mère célibataire ou vient d'une très bonne famille.

Mme Gingell: Personnellement, je suis tout à fait contre la théorie de «la détermination de la peine par ordinateur». Je pense que la peine doit être principalement adaptée au contrevenant et qu'il faut tenir compte de ces éléments. Il est bon d'avoir des lignes directrices et elles sont nécessaires, mais il faut que la peine soit adaptée au contrevenant, sinon il n'y aurait pas besoin de juges. On pourrait prendre n'importe qui, utiliser un système de points et travailler de cette façon.

M. Nicholson: Je pense que vous avez là un bon argument.

Le président: Je vous remercie beaucoup d'être venue. Je voudrais également vous dire que le comité apprécie

[Texte]

committee for the good work done by the Elizabeth Fry Societies across Canada.

I would like to call our next witnesses, who are from the John Howard Society of Manitoba: the president of the society in Manitoba, Koren Kaminski, and the executive director, Graham Reddoch.

I am very pleased to welcome you both to the committee today, and I invite you to make any opening statement you would like.

Mr. Graham Reddoch (Executive Director, John Howard Society of Manitoba): Mr. Chairman, it is an honour to be here today to discuss with you some very important subjects. Questions of conditional release and sentencing, matters related to how we deal with those who commit crimes in our cities, are very significant, and we feel it is appropriate they be addressed at this time. We are pleased to have the opportunity to be here with you today to discuss this with you.

Koren Kaminski, my president, is here taking some time away from her active law practice in Winnipeg, as all our volunteer board members do, to address subjects related to the criminal justice system.

I will make a few introductory comments, mostly related to the sentencing area. Our brief focused on alternatives to incarceration, and I think that is where I would like to spend a few minutes to focus now, although we hope to have opportunity for questions and dialogue, and at that time any points you would like to bring up about conditional release we would be prepared to address.

I would like first to put my remarks in a personal and organizational context. Personally I have been involved with the criminal justice system for the last 15 years, for the first nine years as a prison staff member in three provincial institutions in Ontario and one in Alberta. For the last six years I have been involved in the voluntary sector. I believe you heard possibly yesterday from M2/W2 Alberta, a staff person from Edmonton. That was an organization I was involved with before moving to Manitoba just about a year ago.

• 1335

Organizationally in terms of the John Howard Society of Manitoba, we are a group that is celebrating 30 years of community involvement in corrections. Our thirtieth anniversary is being celebrated this year.

Our mission statement is that we are an organization in recognition of our responsibility as a volunteer organization. We exist to work within the community towards the achievement of a fair and humane criminal justice system. Our goals are to provide services to persons and groups involved at any level of the criminal justice

[Traduction]

énormément l'excellent travail que font les sociétés Elizabeth Fry au Canada.

J'aimerais appeler nos prochains témoins qui représentent la Société John Howard du Manitoba: Koren Kaminski, présidente de la société au Manitoba, et son directeur général, Graham Reddoch.

Je suis heureux de vous accueillir ici aujourd'hui et vous invite à faire une déclaration liminaire si vous le désirez.

M. Graham Reddoch (directeur général, John Howard Society of Manitoba): Monsieur le président, c'est pour moi un honneur de me trouver ici aujourd'hui pour aborder avec vous certains sujets fort importants. La question de la libération conditionnelle et de la détermination de la peine, les sujets liés aux façons de traiter les personnes qui commettent des infractions dans nos villes sont fort importantes et nous pensons qu'il est bon qu'on en discute à ce moment. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de nous présenter devant vous pour nous pencher sur ces questions.

Koren Kaminski, ma présidente, a bien voulu s'absenter de son cabinet d'avocats à Winnipeg, comme le font tous nos membres bénévoles du conseil d'administration, pour aborder les sujets reliés au système de justice pénale.

Je commencerai par présenter quelques remarques portant principalement sur la question de la détermination de la peine. Notre mémoire aborde principalement les alternatives à l'incarcération et c'est ce dont j'aimerais vous parler pendant quelques minutes, tout en nous réservant quelque temps pour répondre à vos questions et amorcer un dialogue qui pourrait porter sur les aspects de la libération conditionnelle qui vous intéressent.

Je voudrais tout d'abord présenter mes remarques dans un cadre personnel et organisationnel. Personnellement, je travaille dans le système de justice pénale depuis 15 ans, ayant été les neuf premières années membre du personnel correctionnel de trois établissements provinciaux en Ontario et d'un en Alberta. Je me suis occupé ces six dernières années du secteur bénévole. Vous avez peut-être entendu parler hier de M2/W2 Alberta, un organisme dont je m'occupais avant de déménager au Manitoba il y a environ un an.

Sur le plan de notre organisation, la John Howard Society of Manitoba, nous formons un groupe qui va célébrer ses 30 ans d'efforts communautaires dans le domaine correctionnel. Nous fêtons cette année notre 30^e anniversaire.

D'après notre mandat, nous sommes un organisme qui doit assumer sa responsabilité en tant qu'organisme de bénévoles. Notre but est de travailler avec la communauté à la mise sur pied d'un système de justice pénale qui soit plus juste et plus humain. Nous avons pour objectif de fournir des services aux personnes et aux groupes qui

[Text]

system, to bring about the constructive reform of the criminal justice system, to stimulate the active concern of the community and to engage its participation in responding to issues of crime.

Our activities include work with offenders and their families during incarceration. We carry out public education programs in the community. We do parole supervision and have done so since the inception of the parole system in Canada and during the Ticket of Leave program prior to that. We offer after-care services to our clients, including a job readiness course to assist the long-term unemployed. In all these endeavours we call on the services of quite a number of volunteers to assist us.

We believe strongly in the importance of community involvement in dealing with problems related to crime. While many people are content to dial 911 and let the professionals handle it from there—the police, the courts, the prisons, the parole authorities—we have come to the conclusion that professionals cannot do it alone, that working in isolation from the general public behind 18-foot walls and fences, out of sight, out of mind, in remote areas of the country, does not have the desired effect of changing the offender into a law-abiding citizen. The stigmatization, the indoctrination into a negative subculture, and the institutionalization that occurs often produce a person who is further alienated from society rather than transformed into a contributing member of the community.

We believe that offenders need to be held accountable for their crimes, but prison sentences do not do that. I am sure you have heard the old cliché that prisons are schools for crime, and I think there is a lot of truth of that. They tend to breed a bitterness and contempt for society and allow offenders to rationalize their crimes. They do not allow the individual to take responsibility for his offences and to make amends to his victim.

We believe victims need to be compensated for harm done to them. They need to know that what has happened to them was wrong, that it should not have happened. They need support, financial and emotional, to assist in overcoming the trauma they have experienced.

For both the offender and the victim, the massive, impersonal, dispassionate court and criminal justice system must be personalized. The stereotypes on both sides need to be removed: the B and E victim stereotype of the offender who is a two-headed monster who has just crawled out from underneath a rock somewhere; the offender stereotype of the victim as someone who could afford it, who is just going to rip off the insurance company for a bigger and better TV set or car or whatever

[Translation]

participent à quelque niveau que ce soit au système de justice pénale, d'introduire des réformes constructives dans le système de justice pénale, de sensibiliser la collectivité à ces problèmes et de l'inciter à participer activement à la recherche de solutions aux problèmes que pose la criminalité.

Dans le cadre de nos activités, nous travaillons avec les contrevenants et leurs familles pendant qu'ils sont incarcérés. Nous nous occupons de programmes d'éducation générale dans la collectivité. Nous participons à la surveillance des libérés sous condition depuis l'introduction du système de libérations conditionnelles au Canada et même avant cela. Nous offrons des services d'assistance postpénale à nos clients, qui comprennent un cours de préparation à l'emploi destiné à aider les chômeurs chroniques. Ces activités sont exercées avec le concours d'un grand nombre de bénévoles.

Nous croyons fermement que la communauté doit s'occuper activement des problèmes que pose la criminalité. Il y a des gens qui se contentent de faire le 911 et de laisser les professionnels s'en occuper—la police, les tribunaux, les prisons, les responsables des libérations conditionnelles—mais nous en sommes arrivés à la conclusion que les professionnels ne peuvent réussir seuls et que le travail effectué derrière des murs et des barrières de 18 pieds, à l'écart du grand public, dans des endroits isolés de la province, ne peut avoir pour effet de transformer le contrevenant en un citoyen respectueux des lois. La stigmatisation du contrevenant, son entrée dans une sous-culture négative et son incarcération ont bien souvent pour effet d'aliéner encore davantage le détenu par rapport à la société, que de le transformer en un membre actif de la communauté.

Nous pensons que les contrevenants doivent assumer la responsabilité de leurs actes, mais ce n'est pas le but des peines privatives de liberté. Vous avez sûrement déjà entendu le vieux dicton d'après lequel les prisons sont l'école du crime, mais je pense qu'il y a du vrai là-dedans. Les prisons suscitent du ressentiment chez les détenus et un mépris pour la société, tout en leur permettant de rationaliser les motifs des crimes qu'ils ont commis. Elles ne permettent pas à l'individu d'assumer la responsabilité de ses actes et de faire réparation à la victime.

Nous pensons que les victimes doivent être dédommagées pour le préjudice subi. Il faut qu'elles sachent que ce qui leur est arrivé était mal et que cela n'aurait pas dû se produire. Elles ont besoin d'appui financier et affectif pour surmonter le choc qu'elles ont subi.

C'est autant pour le bénéfice du contrevenant que celui de la victime qu'il faudrait personnaliser un système de justice pénale et de tribunaux massifs et froids. Il faut lutter contre le stéréotype qu'entretiennent les divers acteurs: le stéréotype du contrevenant qui vient de commettre une introduction par effraction et qui, pour la victime, est un monstre à deux têtes qui vient de sortir de terre; le stéréotype de la victime qui, pour le contrevenant, est une personne à qui cela ne coûtera pas

[Texte]

it happens to be that was stolen or damaged. We believe that the more community members who become involved at any level of the criminal justice process, the more opportunity we have of building bridges between people rather than leaving walls and razor wire fences around offenders and around victims.

Last year after the death penalty vote, a reporter with a CTV affiliate in Winnipeg asked me the question: how are we going to prevent murder without the death penalty? That is a tough question, but we decided to try to answer it, to try to come to terms with violent crime in our society, something we are all concerned about, pro or against the death penalty.

• 1340

We began from the philosophical base that violence breeds violence. Many of the men whom I have met across Canada in Canadian prisons are a product of violent lives through child abuse, through neglect, through sexual assaults, through forms of violence that many of us could not imagine.

One fellow in an Alberta penitentiary told me his mother tried to kill him with a shotgun when he was 12. Another inmate in a Maritime prison told me he was placed on a hot stove as punishment when he was a child. His mother prevented the investigation of a series of sexual assaults which he suffered because she was afraid of what the neighbours might think. His bitterness and vengefulness grew until he lashed out in a violent crime that resulted of course in a long period of incarceration.

There are many stories that we could tell about the people we meet in our day-to-day activities.

But to develop a new approach to violent crime prevention, to murder prevention, in Winnipeg we drew from a diverse group of individuals from a cross-section of disciplines. We met at the University of Winnipeg last fall to hold a conference on restorative responses to violence.

We had such people as Bernie Dion, who spent 13 years with the Winnipeg police force, and the last four years was in the role of founding head of the force's victims services unit. He talked about what justice for victims of violent crime means. We attempted to get a handle on that perspective, looked at street-proofing and safety training for families, building neighbourhood responsibility in community disputes. We heard from the community dispute centre, we heard from the Elizabeth Fry Society on women who kill, and from mediation services on what are the possibilities of mediating violent crimes.

[Traduction]

grand-chose, qui va demander à sa compagnie d'assurances de lui remplacer son poste de télévision, sa voiture, ou ce qui a été volé ou endommagé, par un autre encore plus gros et plus neuf. Nous pensons que plus il y aura de membres de la communauté à participer aux divers niveaux du système de justice pénale, plus il sera facile de créer des liens entre ces différentes personnes et de supprimer les murs et fils de fer barbelés qui séparent contrevenants et victimes.

L'année dernière, après le vote sur la peine de mort, un reporter d'une station affiliée à CTV à Winnipeg m'a posé la question suivante: Comment peut-on empêcher le meurtre sans la peine de mort? C'est une question difficile mais nous avons décidé de tenter d'y répondre, de tenter de comprendre la violence qui existe dans notre société, aspect qui nous concerne tous, que nous soyons pour ou contre la peine de mort.

Nous sommes partis du principe de base que la violence engendre la violence. La plupart des hommes que j'ai rencontrés dans les prisons canadiennes sont le produit des vies violentes qu'ils ont vécues, enfants maltraités, négligés, agressions sexuelles, formes de violence que beaucoup d'entre nous ne peuvent imaginer.

Il y a un gars dans un pénitencier de l'Alberta qui m'a dit que sa mère avait essayé de le tuer à coups de fusil de chasse quand il avait 12 ans. Un autre détenu dans une prison des Maritimes m'a dit qu'on le mettait sur un poêle brûlant pour le punir quand il était enfant. Sa mère avait empêché qu'on fasse enquête sur une série d'agressions sexuelles dont il avait été victime parce qu'elle avait peur de ce que les voisins pourraient en penser. Son ressentiment et son désir de vengeance se sont accentués au point d'éclater dans un crime violent qui lui a bien sûr valu une longue période d'incarcération.

Il y aurait beaucoup d'histoires à raconter sur les personnes que nous fréquentons tous les jours.

Mais nous avons réuni des individus provenant de groupes très différents et de disciplines différentes pour élaborer une nouvelle approche à la prévention des crimes violents, à la prévention des meurtres. Nous nous sommes réunis l'automne dernier à l'Université de Winnipeg pour tenir une conférence sur les réponses à la violence, visant à rétablir l'équilibre rompu.

Des gens comme Bernie Dion, qui était membre du corps de police de Winnipeg pendant 13 ans, les quatre dernières années à titre de chef de l'unité des services aux victimes, y ont participé. Il nous a parlé de ce que la justice pour les victimes de crimes violents veut dire. Nous avons tenté de nous familiariser avec cette perspective, avons examiné la formation des familles en matière de sécurité et de protection, et sensibilisé les membres d'un quartier à leurs responsabilités en cas de disputes communautaires. Nous avons entendu des représentants des centres de dispute dans la communauté, des sociétés Elizabeth Fry sur les femmes qui tuent, et des

[Text]

We heard from alternative sentence planning, how they would propose dealing with violent crimes and how they do in fact deal with those who have committed violent crimes. We heard from the Mennonite Central Committee on a program called Face to Face, which brings together offenders and victims. We heard about an institutional program on anger management. We heard from the AFN on alcohol abuse and violent crime, and the relationship there.

We heard from a number of members of the community who are now dealing with preventive measures to deal with violent crime. But in nearly all the cases there is a tremendous question about underfunding. If we could somehow put more resources into the area of crime prevention, particularly dealing with children and young people at an early age, I think we would not have a criminal justice system that has to pick up the pieces to the extent that we have to pick up the pieces today.

When we look at those who commit violent acts, we cannot look at them as individuals who have appeared for the first time when that violent offence occurred. We have to look at their background, and in doing so I think we have to learn what can be done to prevent such acts from happening in the future. We cannot predict violence in all cases. It is a tremendously difficult thing to predict. But we can do more than we are doing to minimize the possibility of violence occurring.

When our conference was finished we had a sense that there is something that we can do to minimize, to prevent, or to overcome violence in society without using violent means which would serve to condone violence as a response to problems. We found that focusing on restorative responses could be more effective in bringing healing to the wounds of both offenders and victims, and in so doing make our community a safer, more peaceful place to live.

In conclusion, we submit that there are more effective approaches to dealing with crime than the tried and failed use of prisons, prisons, and more prisons. Restorative approaches, utilizing properly funded community resources, from prevention to after care, we believe can effectively break the cycle of violence and vengeance and provide us with a safe and peaceful society.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Robinson: I would like to welcome the John Howard Society, just as I welcomed the Elizabeth Fry

[Translation]

services de médiation sur les possibilités de médiation dans le cas de crimes violents.

On nous a parlé de la planification des alternatives à l'incarcération et de la façon dont on pourrait traiter les crimes violents et de la façon dont on traite en réalité les personnes qui ont commis des crimes violents. Le Mennonite Central Committee nous a parlé d'un programme appelé Face to Face qui réunit les contrevenants et les victimes. On nous a également parlé d'un programme institutionnel sur la colère. On nous a également parlé de l'abus de l'alcool et des crimes violents ainsi que du rapport entre les deux.

Un certain nombre de membres de la communauté sont venus expliquer la façon dont ils utilisaient des mesures préventives pour faire face aux crimes avec violence. Mais dans presque tous les cas, on a mentionné le grave problème du financement insuffisant. Si l'on pouvait affecter davantage de ressources à la prévention du crime, en particulier en s'occupant des enfants et des adolescents dès leur plus jeune âge, je pense que l'on n'aurait pas un système de justice pénale ayant à faire face à une situation aussi grave qu'elle l'est actuellement.

Lorsque nous regardons les personnes qui commettent des actes violents, nous ne pouvons pas les voir comme des personnes qui ont commencé à exister au moment où elles ont commis cette première infraction. Il faut examiner leurs antécédents et grâce à ces renseignements, tenter de dégager les façons d'empêcher à l'avenir ce genre de choses de se produire. Il n'est pas toujours possible de prévoir la violence. C'est une chose qui est particulièrement difficile à prévoir. Mais nous pouvons faire davantage que nous ne le faisons à l'heure actuelle pour réduire les risques de violence.

À la fin de cette conférence, nous avons senti clairement que l'on pouvait faire quelque chose pour réduire, empêcher, ou pour combattre la violence dans la société, sans avoir recours à des moyens violents qui reviendraient à sanctionner la violence comme moyen de résoudre des problèmes. Nous avons remarqué qu'une attitude restauratrice pourrait s'avérer plus efficace pour panser les blessures des contrevenants autant que celles des victimes et, ce faisant, faire de notre collectivité un lieu plus sûr où il fait bon vivre.

En conclusion, nous demandons que l'on propose, pour réduire la criminalité, des approches plus efficaces que les éternelles peines de prison. Nous croyons que des approches restauratrices utilisant des ressources communautaires bénéficiant d'un financement suffisant, tant au niveau de la prévention que des services postpénaux, peuvent vraiment briser le cycle de la violence et de la vengeance et nous offrir une société sûre et paisible.

Le président: Merci beaucoup.

M. Robinson: Je réserve à la Société John Howard le même accueil qu'à la Société Elizabeth Fry. Vos deux

[Texte]

Society before. You are both obviously absolutely essential components in a criminal justice system that is sorely lacking in voices that are calling for, as you indicated, a restorative approach, an approach that emphasizes the prevention of crime and not simply dealing with crime after the fact.

The conference to which you referred sounds like an excellent conference. Was any document produced from that, any summary of proceedings, any paper?

Mr. Reddoch: I have a very small one. We were working on the basis of fairly minimal funding and we were not able to videotape the proceedings, as we would have liked. We tape-recorded the proceedings and found afterwards that because of mechanical difficulties the tape recorder was not working properly. So we were not able to have a full transcript. We have transcripts of a number of the messages that were provided, though, and those can be made available to you.

Mr. Robinson: Yes, I would find that very helpful.

This whole problem of underfunding... when you talk about the programs especially geared to children, to young people, I suppose I voice my own sense of frustration and anger that a society prepared to spend billions of dollars on nuclear submarines to deal with a hypothetical threat from the Soviet Union is not prepared to spend the money necessary to deal with the very real threats in our community that we could be dealing with in terms of crime.

That is an editorial comment. I will not ask you to comment on it yourselves. But I think it is rather sad that is the way in which we perceive our priorities as a society.

You mentioned the work of the John Howard Society in Manitoba, and you read out your goals and objectives. Among the goals that were included were the provision of services, reform, advocacy, and so on. You are well aware of the debate within the society over the tension that can exist when an advocacy society such as the John Howard Society gets involved in supervision of parolees. Indeed, this has led to a split in the province of Ontario on that very question. I gather the John Howard Society in Manitoba has actually been involved in supervision for many years, so that tension apparently has not arisen. But could I ask you whether that is a debate that is alive within the John Howard Society in Manitoba, or whether you have just been involved in supervision for some time and as far as you are concerned it does not give rise to debate within the society?

Mr. Reddoch: It is a current debate.

Ms Koren Kaminski (President, John Howard Society of Manitoba): That is right, it is a debate. I do not think we are discussing it right now, but certainly it did arise for us in the context of developing a policy on privatization. I think the Manitoba John Howard Society was probably

[Traduction]

sociétés sont des éléments absolument essentiels au sein d'un système de justice pénale peu enclin à préconiser, comme vous l'avez demandé, une approche restauratrice, c'est-à-dire une approche qui met l'accent sur la prévention et pas seulement sur la répression.

La conférence dont vous avez parlé semble très intéressante. Est-ce qu'il existe un document ou un résumé des délibérations de cette conférence?

M. Reddoch: J'ai un très bref résumé. Les subventions dont nous disposons étant relativement minimes, nous n'avons pu filmer les délibérations sur vidéo, comme nous l'aurions voulu. Nous avons enregistré la conférence sur magnétophone, mais nous nous sommes aperçus par la suite que, pour des raisons mécaniques, l'enregistrement n'a pas fonctionné. C'est pourquoi nous n'avons pu obtenir une transcription complète. En revanche, nous avons les transcriptions de certains exposés et nous pouvons les mettre à votre disposition.

M. Robinson: Oui, il me semble que cela nous serait très utile.

Le sous-financement... quand vous parlez des programmes destinés spécialement aux enfants, aux jeunes, je ne peux m'empêcher de dénoncer une société qui est prête à dépenser des milliards de dollars pour acheter des sous-marins nucléaires afin de contrer une éventuelle menace de la part de l'Union soviétique, mais qui hésite à dépenser l'argent nécessaire pour s'attaquer au fléau un peu plus réel qui menace notre collectivité.

Il s'agit là d'une opinion personnelle que vous n'êtes pas tenu de commenter, mais je constate avec tristesse que telles sont les priorités que nous nous donnons en tant que société.

Vous avez parlé de l'oeuvre accomplie par la Société John Howard au Manitoba et vous avez énoncé vos buts et objectifs. Certains d'entre eux concernent la prestation de services, la réforme, la défense des détenus, etc. Vous connaissez certainement le débat concernant la tension qui peut se produire lorsqu'un groupe de défense des détenus telle que la Société John Howard participe à la surveillance des détenus ayant obtenu une libération conditionnelle. Cette tension a même créé une dissension dans la province de l'Ontario. Cette tension ne semble pas exister au Manitoba, puisque je crois savoir que la Société John Howard participe depuis de nombreuses années à la surveillance dans cette province. Mais j'aimerais vous demander si ce débat existe au sein de la Société John Howard du Manitoba ou si votre participation à la surveillance depuis plusieurs n'a donné lieu à aucun débat?

M. Reddoch: Si, la question a été soulevée.

Mme Koren Kaminski (présidente, Société John Howard du Manitoba): C'est vrai, la question a été posée. Je ne pense pas qu'elle nous préoccupe en ce moment, mais nous l'avons prise en considération lorsqu'il s'est agi d'élaborer une politique en matière de privatisation. La

[Text]

the first provincial organization of the John Howard Societies across the country to come out with a very clear policy on privatization.

We see our role in parole supervision as being inherently different from that which the parole service would provide. We see ourselves as providing what I guess we would call a humanistic, a humane, approach to parole. We see ourselves as not being involved in sanction-related activities. We counsel and we supervise, but we do not actually, as far as I am aware, participate in the revocation of parole. That is a role we have been able to maintain fairly successfully until now.

• 1350

We have been criticized for that, too. We are asked: really, how can you do it? As I say, our answer always is: well, we think we are doing it in a different way from that in which one might say the state is doing it.

Mr. Robinson: Of course the whole advent of privatization reopens this debate, rekindles this debate, because, while you may have been able to avoid getting into some of those decisions in terms of security, in terms of revocation and so on, I would assume that the pressure is on for you to play a more active role in those kinds of areas.

We have heard that there is a target of 20% privatization in Manitoba, that the objective is to privatize 20% of parole supervision in Manitoba. We have heard as well that there are actually volunteers in northern Manitoba who are involved in parole supervision. They receive a little honorarium, but we have volunteer parole supervision in Manitoba now.

At what point do you see yourselves drawing the line in this process?

Ms Kaminski: Clearly, our policy now states that any security, surveillance, or coercive control activities have to remain under government control. If we were asked to do, in carrying out our duty in supervising parole, anything of that nature then I believe our position would make us hold the line and refuse to become involved in anything that would be seen as a state sanction.

Mr. Robinson: Have you had any discussions or meetings with parole officers in Manitoba on this question? If so, what is the nature of those consultations?

Ms Kaminski: I have not had those, but perhaps Mr. Reddoch could say. I do not know.

Mr. Reddoch: Both formally and informally. I guess the most recent formal opportunity came during the discussion about the relationship of the Department of the Solicitor General with the voluntary sector. I guess that

[Translation]

Société John Howard du Manitoba a probablement été la première organisation provinciale John Howard du pays à proposer une politique très claire en matière de privatisation.

Nous envisageons pour la surveillance des libérés conditionnels une formule totalement différente de celle que proposerait le service des libérations conditionnelles. Nous proposons une approche que je qualifierais d'humaniste et de charitable. Nous n'entrevoions pas notre rôle comme une participation à des activités de répression. Nous conseillons et nous surveillons, mais je ne crois pas que nous participons à la révocation des libérations conditionnelles. Jusqu'à présent, nous avons assez bien réussi à maintenir notre rôle.

Cela nous a valu d'ailleurs certaines critiques. Quand on nous demande comment nous nous y prenons, je répond toujours que nous avons une approche différente de celle de l'État.

M. Robinson: A notre avis, la question de la privatisation relance le débat puisqu'on vous presse de plus en plus, j'imagine, de jouer un rôle plus actif dans les décisions de sécurité et de révocation dont vous avez réussi jusqu'à présent à ne pas vous mêler.

Nous avons entendu dire que l'on s'est fixé pour objectif de privatiser 20 p. 100 des services de surveillance des détenus en libération conditionnelle au Manitoba. On nous a dit également que, dans le nord du Manitoba, certains bénévoles participent à la surveillance des détenus en libération conditionnelle. La surveillance des libérés conditionnels par des bénévoles existe donc au Manitoba, même s'ils reçoivent de modestes honoraires.

Selon vous, jusqu'où peut-on aller?

Mme Kaminski: Notre politique précise clairement que toutes les activités de sécurité, de surveillance ou de contrôle coercitif doivent demeurer sous le contrôle de l'État. Si l'on nous demandait d'exercer une activité de ce type dans le cadre de notre mission de surveillance, je pense que nous resterions fidèles à notre politique et que nous refuserions de participer à toute activité qui serait considérée comme une sanction de l'État.

M. Robinson: Avez-vous eu des entretiens ou des rencontres à ce sujet avec des agents de libération conditionnelle au Manitoba? Dans l'affirmative, quelle a été la nature de ces consultations?

Mme Kaminski: Personnellement, je n'ai pas eu de tels entretiens, mais peut-être que M. Reddoch pourrait en parler.

M. Reddoch: De telles rencontres ont eu lieu tant officieusement qu'officiellement. Je crois que la plus récente occasion officielle qui nous a été donnée s'est produite lors du débat concernant les liens du ministère

[Texte]

within the Solicitor General's department there are those who are supportive of voluntary-sector involvement and those who are against. It is not a clear picture, necessarily, that I am seeing there.

Mr. Robinson: A clear picture from whose perspective?

Mr. Reddoch: In terms of the Solicitor General's department being all against the voluntary-sector involvement or all for it.

Mr. Robinson: But I am talking about line parole officers. I know that Rhéal LeBlanc is very keen on all of this, but that is not whom I am talking about. I am talking about line parole officers, who have voiced very serious concerns to us.

I would suggest, with respect, that if you have not had discussions with those people on the implications of all of this, then that would be a good idea.

Mr. Reddoch: Yes. Our policy on privatization clearly states that we are not out to take any jobs away from any Manitoba federal corrections people.

Mr. Robinson: Will you be discussing the implications of this with these people?

Mr. Reddoch: We have. The policy we have taken on this was drawn up at least 18 months ago, I suppose, and it has been published. I guess there are always people who are not necessarily aware of the position, but we have attempted to publicize the position we have taken in regard to privatization.

Mr. Nicholson: I would like to welcome the John Howard Society before this committee and thank you for your contributions to this committee, as well as other affiliate organizations in the country, and certainly for the work you do in the criminal justice system.

I have to agree with Mr. Robinson, at least on half of one of his comments, that resources spent in the criminal justice area and certainly in rehabilitation and restoring a criminal to a productive role in society are money well spent. I will not rise to debate whether that should come at the expense of protecting ourselves against the Soviet threat. I am sure that he has enough problems with defence issues these days and probably would not want to debate it in any case. I guess it is just his party, but I will not get into that.

• 1400

One of the fundamental principles of alternate sentencing in your brief is very interesting, and I wonder if I could direct your attention to item 8 on page 4. It says:

[Traduction]

du Solliciteur général avec le secteur bénévole. Il semble que le ministère du Solliciteur général soit divisé entre partisans et opposants de l'intervention des bénévoles. Je crois que les positions ne sont pas nécessairement très tranchées.

M. Robinson: Quelle position?

M. Reddoch: Les fonctionnaires du Solliciteur général ne sont pas tous pour ou contre la participation du secteur bénévole.

M. Robinson: Je fais allusion aux fonctionnaires des libérations conditionnelles. Je sais que Rhéal LeBlanc est très bien renseigné là-dessus, mais ce n'est pas de lui que je veux parler. Je veux parler des fonctionnaires de libération conditionnelle qui nous ont fait part de leurs très grandes inquiétudes.

J'aimerais vous conseiller, si je puis me permettre, de communiquer avec ces agents, si vous ne l'avez pas déjà fait, afin d'étudier les conséquences de tout cela.

M. Reddoch: Oui. Notre politique sur la privatisation précise clairement que nous n'avons pas l'intention de prendre les emplois des fonctionnaires des services correctionnels fédéraux au Manitoba.

M. Robinson: Avez-vous l'intention de parler des conséquences de tout cela avec ces agents?

M. Reddoch: Nous l'avons déjà fait. Nous avons élaboré notre politique il y a au moins dix-huit mois, je crois, et elle a d'ailleurs été publiée. Il y a peut-être encore des gens qui ne sont pas au courant de notre position, même si nous avons essayé de faire connaître notre point de vue au sujet de la privatisation.

M. Nicholson: Je souhaite la bienvenue à la Société John Howard à la présente audience du comité, je vous remercie, vous et votre organisme affilié, pour votre participation et pour le travail que vous faites dans le secteur de la justice pénale.

Je dois reconnaître que je suis d'accord avec M. Robinson, tout au moins pour la moitié d'un de ses commentaires, lorsqu'il affirme que les fonds consacrés à la justice pénale et surtout à la réadaptation des criminels afin de les amener à jouer à nouveau un rôle productif dans la société, sont de l'argent bien dépensé. Je ne vais pas provoquer une discussion afin de décider si cela devrait se faire aux dépens de la protection du pays contre la menace soviétique. Je suis certaine que M. Robinson a suffisamment de problèmes de défense par les temps qui courent et qu'il ne souhaiterait pas discuter de cette question. C'est probablement l'affaire de son parti, mais je ne veux pas en parler.

Un des principes fondamentaux des autres formules de détermination de la peine que vous proposez dans votre mémoire me paraît très intéressant et j'aimerais attirer votre attention sur le paragraphe 8 de la page 4 qui se lit comme suit:

[Text]

Offenders must be dealt with in a personalized and individualized manner. Bureaucratic and institutional settings undermine the efficacy of humane and creative measures.

It is kind of hard to get away from a bureaucracy and those things associated with it when a person is formally detained and sentenced. Perhaps you could expand on how we get away from bureaucracy or institutional settings, because even a halfway house is a type of institution.

For instance, we were told elsewhere in the country about some of the bureaucratic problems, and just filling one position within the correctional service took nine months of applications and interviews. It just seems like an unbelievable tangle. Is there any room for privatization at all? Might that not reduce some of the bureaucratic tangle I think some of your comments are directed towards?

Mr. Reddoch: For privatization of?

Mr. Nicholson: Privatization of certain services. Certainly you are not part of the Public Service, and so my guess is there might be a lot less bureaucratization in an organization such as yours. Could you give me your thoughts on that?

Mr. Reddoch: It may be possible that other groups across the country have referred to the approach of victim-offender reconciliation programs which, rather than an adversarial court process, would bring the victim and offender together using a trained mediator to sort out the sentence or the appropriate sanction, or what it means for that offender to be responsible to the victim. In so doing, it personalizes the process. It helps to remove the stereotyped images on both sides, and we believe it more effectively deals with the concerns of both offender and victim rather than the impersonal, unwieldy process we have now.

Mr. Nicholson: Are you suggesting that the publicly financed criminal justice system in all its aspects stifles creative measures in dealing with prisoners?

Mr. Reddoch: Yes.

Mr. Nicholson: I think that is one of the successes of your group with all aspects of a person who comes into conflict with the law—that flexibility your organization is able to maintain. I think your brief is very well put together, and I certainly thank you for that and your comments.

The Chairman: Thank you. I would also like to echo those comments. I just want to ask one question. The thrust of your brief is on alternatives, and certainly that is an area of interest to this committee. We have spent a lot of time looking at alternatives to incarceration.

[Translation]

Il faut traiter les contrevenants de manière personnalisée et individualisée. Les cadres bureaucratiques et institutionnels nuisent à l'efficacité de mesures humaines et créatrices.

Il est difficile pour une personne officiellement détenue et condamnée à une peine de prison d'échapper à la bureaucratie et à toutes ses émanations. Vous pourriez peut-être nous dire de quelle manière on peut réduire l'importance de la bureaucratie ou de la structure, puisque même les maisons de transition sont une sorte d'établissement.

Par exemple, on nous a rapporté, dans certaines régions du pays, certains problèmes bureaucratiques et signalé que le dépôt des demandes et les entrevues pour pourvoir un poste des services correctionnels durent neuf mois. Cette complexité paraît incroyable. Est-ce que la privatisation serait une solution? La privatisation ne permettrait-elle pas de contourner les méandres de l'administration dont vous avez parlé dans vos commentaires?

M. Reddoch: La privatisation de quoi?

M. Nicholson: La privatisation de certains services. Vous n'êtes pas des fonctionnaires et je crois qu'une organisation comme la vôtre nécessiterait peut-être moins de formalités administratives. Pouvez-vous me donner votre opinion à ce sujet?

M. Reddoch: Il est possible que certains groupes, dans d'autres régions du pays, aient évoqué les programmes de réconciliation des victimes et des contrevenants qui, contrairement au procès accusatoire, réunissent la victime et le contrevenant en présence d'un médiateur compétent en vue de déterminer la peine ou la sanction appropriée. Cela revient pour le contrevenant à prendre ses responsabilités vis-à-vis de la victime. De fait cela permet de personnaliser le processus et de faire disparaître certains stéréotypes de part et d'autre. Nous estimons que cette manière de procéder répond mieux aux besoins du contrevenant et de la victime que le processus impersonnel et lourd qui prévaut en ce moment.

M. Nicholson: Dois-je comprendre que le processus pénal financé par l'État s'oppose dans tous ses aspects à l'application de mesures innovatrices dans les rapports avec les détenus?

M. Reddoch: Oui.

M. Nicholson: Les bons résultats que vous obtenez auprès des personnes qui entrent en conflit avec la loi provient de cette souplesse qui caractérise votre organisation. Je vous remercie pour votre très intéressant mémoire et pour vos commentaires.

Le président: Merci. J'aimerais également me faire l'écho de ces commentaires et vous poser une seule question. Le corps principal de votre mémoire est consacré aux autres formules que l'on pourrait substituer à l'incarcération. Il s'agit là d'un domaine qui intéresse tout particulièrement le comité, étant donné que nous

[Texte]

I was sort of struck this week, though, when we were visiting institutions here in western Canada, and even with some of the witnesses we had in Edmonton the day before, when I put the question to inmates—or in one case to a family of inmates—as to whether they felt an alternative to incarceration would have worked in their cases. These were all non-violent property-related crimes, and they all said no. They felt they had benefited from incarceration. They did not think community service or a restitution program would have had the same effect. I wonder if you can respond to that.

• 1405

Mr. Reddoch: I would simply say that that is all most people have known, and they take for granted that the way we do things is the way it can best be done. Those who have participated in victim-offender reconciliation programs have shown by far a much higher satisfaction level with the process than the victims and offenders who participate in the regular criminal justice process.

The Chairman: It is certainly an area where we can look at a number of models. We had other testimony from Winnipeg, from Alternative Sentence Planning, I believe, who had quite an elaborate and longstanding program that can serve as something of a model for the rest of the country.

Thank you for coming. We appreciate the work of the John Howard Society as well. We have met with your fellow groups in every region we have gone to, and we are pleased that you came here today.

As a matter of interest, are you funded by the provincial government in Manitoba?

Mr. Reddoch: Our funding was in the budget that was defeated, so we will have to see.

Mr. Nicholson: I am sure you will be getting an increase.

The Chairman: Thanks very much for coming.

Mr. Reddoch: Thank you very much.

The Chairman: Our next witness is from the Indian-Métis Friendship Centre of Prince Albert. We are pleased to welcome the executive director, Eugene Arcand. Welcome to you, sir. Thank you for coming. We are looking forward to spending the next half hour with you.

Mr. Eugene Arcand (Executive Director, Indian-Métis Friendship Centre of Prince Albert): Thank you. I would like to thank the committee for giving us the opportunity to present some of our views.

[Traduction]

avons consacré beaucoup de temps à examiner des solutions de rechange.

Cette semaine, nous nous sommes rendus dans des établissements de l'ouest du Canada et nous avons entendu des témoins à Edmonton, le jour précédent, et j'ai été étonné, lorsque j'ai demandé à des détenus... ou, dans un certain cas, à une famille de détenus... s'ils pensaient qu'une formule autre que l'incarcération aurait été profitable dans leur cas. Tous ces détenus avaient commis des infractions non violentes contre les biens. Ils ont tous répondu par la négative, déclarant que l'incarcération leur avait été bénéfique. Ils estimaient qu'un service communautaire ou un programme de dédommagement n'aurait pas eu le même effet. Comment réagissez-vous à cela?

M. Reddoch: Je dirais simplement que presque toutes ces personnes n'ont rien connu d'autre et qu'elles prennent pour acquis que le système actuel est le meilleur qui puisse être. Le taux de satisfaction vis-à-vis du processus pénal est beaucoup plus élevé chez les personnes qui ont participé à des programmes de réconciliation entre les victimes et les contrevenants, que parmi les victimes et contrevenants qui subissent le processus pénal ordinaire.

Le président: C'est un domaine pour lequel on peut envisager un certain nombre de modèles. Nous avons entendu, de Winnipeg, le témoignage d'Alternative Sentence Planning qui, je crois, propose depuis longtemps un programme complexe qui pourrait servir de modèle au reste du pays.

Merci d'être venus. La Société John Howard fait également un travail d'une grande valeur. Nous avons rencontré des groupes de votre organisation dans toutes les régions où nous sommes allés. Nous sommes heureux de vous accueillir parmi nous aujourd'hui.

À titre de renseignement, recevez-vous une subvention du gouvernement provincial du Manitoba?

M. Reddoch: Notre subvention faisait partie du budget qui a été rejeté. Pour le moment, on ne sait donc rien.

M. Nicholson: Je suis sûr que vous obtiendrez une augmentation.

Le président: Je vous remercie d'être venus témoigner.

M. Reddoch: Merci beaucoup.

Le président: Notre prochain témoin est le directeur général de l'Indian-Métis Friendship Centre de Prince Albert, M. Eugene Arcand. Bienvenue à vous et merci d'être venu. Nous sommes heureux de passer la prochaine demi-heure en votre compagnie.

M. Eugene Arcand (directeur général, Indian-Métis Friendship Centre de Prince Albert): Merci. Je voudrais remercier le comité de me donner l'occasion d'exposer certains points de vue du Centre.

[Text]

I am also the national board representative for aboriginal friendship centres in Saskatchewan, so I sit on the board of the National Association of Friendship Centres, but the comments I bring to you this afternoon are of a more local nature. As the executive director of the Indian-Métis Friendship Centre of Prince Albert, the capital of institutions that incarcerate people. . . As you know, we have a federal institution for men and for women in Prince Albert and the provincial correctional centre and also a very high native population.

Over the past number of years we have been involved informally with the people in conflict with the law who are in these institutions. By "informally", I mean through invitations to the various cultural, recreational and social activities that inmates host. We have gotten involved in that way. That is all fine, and we are happy to be a part of that community, and I am sure they are more than grateful to be entertained by us in those areas.

The concern we would like you to consider when you are making your final report is this. We do not feel our centre has been utilized to the maximum by the federal and provincial agencies that are involved in corrections. On more than one occasion we have made this known to the powers that be at that local community, and we still get pushed off to the side.

In the area of training for people in corrections, we do not feel the people who are in charge of these prisoners have adequate training to relate to them, especially the people of aboriginal ancestry. We feel we do have the resources in Prince Albert to assist in training these people who do not have this training.

We also feel we can be more of a liaison in the community by providing support to people who come out of the federal institutions, both men and women. We have submitted presentations to the Solicitor General's department in terms of providing this type of support, and on more than one occasion we have been informed that our program had a good concept, but we would have to seek resources elsewhere, or compete for existing dollars with programs that already exist. We are experienced enough now to know that any time you compete for existing dollars with other agencies, those programs are doomed to fail.

The other area of concern is that being an agency that deals in the trenches with people who are in conflict with the law—destitute, homeless people—we also come across many ex-federal offenders who have done time. They come to our centre many times, lost, without support, and on the verge of getting into more trouble because of the various types of pressures these people face when they come out of an institution. Many of these individuals who come out of the system, according to their parole

[Translation]

Je suis également le représentant des centres autochtones d'amitié de Saskatchewan et je siège au conseil d'administration de l'Association nationale des centres d'amitié. Toutefois, mon témoignage de cet après-midi sera de nature plus locale. En tant que directeur général de l'Indian-Métis Friendship Centre de Prince Albert, la capitale des établissements d'incarcération. . . Comme vous le savez, Prince Albert compte un établissement fédéral pour hommes et femmes et un centre correctionnel provincial. La population autochtone est également nombreuse.

Depuis quelques années, nous intervenons non officiellement auprès des détenus de ces établissements. Nous intervenons en effet de manière «non officielle», lorsque nous sommes invités aux diverses activités culturelles, récréatives et sociales organisées par les détenus. C'est très bien comme cela et nous sommes ravis de faire partie de cette communauté qui, j'en suis certain, apprécie à leur juste valeur les divertissements que nous lui proposons.

Cependant, nous estimons que notre centre n'est pas utilisé au maximum par les établissements correctionnels fédéraux et provinciaux. Nous déplorons cet état de choses et nous aimerions que vous le considériez dans votre rapport final. C'est en vain que nous en avons parlé à plusieurs reprises aux autorités locales.

Pour ce qui est de la formation du personnel des établissements correctionnels, nous estimons que les personnes qui s'occupent des détenus n'ont pas une formation suffisante pour s'occuper d'eux, en particulier des détenus autochtones. Nous sommes convaincus d'avoir, à Prince Albert, les ressources nécessaires pour participer à la formation de ces personnes.

Nous estimons également que nous pouvons favoriser les relations des détenus avec la collectivité en venant en aide aux personnes, hommes et femmes, lors de leur sortie des établissements fédéraux. Nous avons fait des démarches auprès du Solliciteur général afin de proposer ce type d'aide et on nous a fait savoir, à plusieurs reprises, que notre programme paraissait fort intéressant, mais qu'il nous faudrait trouver des ressources ailleurs ou solliciter une partie des fonds consacrés à des programmes déjà existants. Nous avons suffisamment d'expérience maintenant pour savoir que tous les programmes qui font concurrence à des programmes déjà établis sont voués à l'échec.

Par ailleurs, à titre d'organisme qui oeuvre sur le terrain auprès des contrevenants, individus sans ressources et sans foyer, nous rencontrons souvent aussi des anciens détenus fédéraux qui ont purgé leur peine. Quand ils arrivent à notre centre, ils sont souvent désorientés, désolés et sur le point de commettre d'autres erreurs, à cause des diverses pressions dont ils font l'objet après leur libération. Bon nombre de ces individus qui bénéficient d'une libération conditionnelle doivent respecter les

[Texte]

guidelines, have to report to parole officers, or have to deal on a daily basis with parole workers. The concern that has been expressed to us by many of these people is that the parole workers are not aboriginal peoples; they have nothing in common. The evaluation by these parole workers, in terms of whether that person is adjusting to a lifestyle on the outside of those walls, comes from a different value system and a different culture. We think it is very difficult for that person to evaluate whether the parolee, the aboriginal person, is adjusting in the community when every facet of that person's life is usually different.

Our recommendation is to strongly suggest that for aboriginal people coming out of the federal or provincial correctional system, who have to go through the parole system, that the people they deal with be aboriginal people. It is not for the sake of being aboriginal, but because our people are trainable, and many have worked in the system. We do not want our people to be jail guards. Our people do not want to be jail guards. Ninety-five percent of the work force that is out on the street right now, if they were offered a job as a jail guard, would not accept that job because it is not our way; it is not our justice to lock people up.

That is a harsh comment, but, as I say, I deal in the trenches with people, and we know that the affirmative action programs that have been implemented, both by the province and some programs by the feds, in terms of having correctional workers of aboriginal ancestry is minimally successful.

To wrap it up, I would say that these two issues I have raised with you are not something I just thought of off the top of my head. It was discussed at our last meeting with the Board of Directors of the Indian-Metis Friendship Centre of Prince Albert. We want to be more involved, and we also would like to express to you that token involvement is not what we want, which is how we feel we have been used up until now.

Thank you.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Nicholson: I have one comment, Mr. Chairman, that I want to make. I would like to thank you very much for taking the time and making the effort to appear before this committee. Your testimony is important for a number of reasons, and one of them is the issue you touched on near the end. A little earlier today we had testimony from the Elizabeth Fry Society. In that testimony we were told that 85% of the women in the Pine Grove Correctional Institute were of Indian ancestry, but yet none of the correctional workers was of Indian ancestry. That stuck in my mind as an area where quite naturally affirmative action would be appropriate.

[Traduction]

conditions de leur libération et faire rapport aux agents de libération conditionnelle ou rencontrer quotidiennement les préposés à la libération conditionnelle. Beaucoup d'entre eux se plaignent que ces préposés ne soient pas des autochtones; ils n'ont rien de commun avec eux. Les comptes rendus effectués par ces préposés aux libérations conditionnelles reposent sur une culture et un système de valeurs différents. Nous estimons qu'il est très difficile de déterminer si un détenu autochtone libéré parvient à s'adapter à la vie à l'extérieur de la prison, lorsque la façon de vivre du détenu se conforme à des critères qui sont généralement tous différents.

Nous recommandons fortement que les détenus autochtones qui bénéficient d'une libération conditionnelle et qui sont élargis des établissements correctionnels fédéraux ou provinciaux, soient suivis par des agents autochtones. Ce n'est pas par parti pris favorable envers les autochtones, mais tout simplement parce qu'il est possible de former nos compatriotes qui sont déjà nombreux à avoir déjà travaillé dans le système. Nous ne voulons pas que nos compatriotes deviennent gardiens de prison. Cela ne les intéresse pas. Si l'on proposait en ce moment un travail de gardien de prison aux chômeurs autochtones, 95 p. 100 d'entre eux refuseraient, car ce n'est pas un travail qui correspond à notre philosophie; l'incarcération n'est pas conforme à nos principes de justice.

Ce commentaire est un peu brutal, mais, comme je l'ai dit, je travaille sur le terrain et je sais que les programmes d'action positive qui ont été mis en oeuvre tant par la province que par le gouvernement fédéral pour recruter des agents de service correctionnel parmi les autochtones, ont connu très peu de succès.

Pour conclure, permettez-moi de préciser que ce n'est pas moi qui ai décidé de mettre l'accent sur ces deux problèmes que je viens de vous exposer. Nous en avons en effet discuté lors de la dernière réunion du conseil d'administration de l'Indian-Métis Friendship Centre de Prince Albert. Nous voulons une plus grande participation des autochtones et nous demandons également que cette participation ne soit pas simplement symbolique comme nous croyons qu'elle l'a été jusqu'à maintenant.

Merci.

Le président: Merci beaucoup.

M. Nicholson: Un simple commentaire, monsieur le président. Je vous remercie d'avoir pris le temps et la peine de venir témoigner devant notre comité. Votre témoignage est important pour plusieurs raisons, une d'entre elles étant celle que vous avez évoquée vers la fin. Un peu plus tôt aujourd'hui, la Société Elizabeth Fry nous a appris que 85 p. 100 des femmes de l'établissement correctionnel de Pine Grove sont d'origine indienne, alors qu'aucun des employés ne l'est. Il m'est apparu qu'un programme d'action positive serait tout indiqué dans ce secteur.

[Text]

[Translation]

• 1415

But you come with a very different point of view from that. As I say, I was interested to have your comments on that. To paraphrase what you said, you do not agree, or those with aboriginal ancestry do not agree, with the system of justice and they would not be interested in being part of an affirmative action program, or any type of program in which aboriginal people started to be hired.

I do not really want to disagree with you. You obviously know much more about that than I could ever hope to. But it seemed to me that when I have been talking with some native groups in prisons they have commented at times at certain incidents of insensitivity to themselves and to their beliefs. I think, for instance, of native women in Kingston telling me of their problems with holding a sweat lodge. It occurred to me then, and it occurred to me again when the Elizabeth Fry Society was speaking to us this afternoon, that perhaps some of those problems could be overcome if some of the correctional workers were indeed of aboriginal ancestry; some of those problems within the system might be a little easier. But you, I take it—and I am not trying to put words in your mouth—say any benefit there is not outweighed by the fact that there are certain impediments to that.

If you have any further comments on that, I would be interested in hearing them.

Mr. Arcand: Just to clarify my comment, I would reaffirm that 95% of aboriginal people would not be jail guards. There are correctional centres around Prince Albert. . . I do not know if you are aware of the demise of the court worker program last year. A number of the court workers who were involved in the program were unemployed after funding was cut off last year. Two of those people who were working in that area in Prince Albert went on to a job in corrections. Both of those people who had held jobs in the court worker program for in excess of two years resigned shortly after their employment; and by "shortly" I mean one of them resigned within three months and the other resigned within six months.

Mr. Nicholson: What were the reasons they gave?

Mr. Arcand: The reasons? For one thing, I do not think they enjoyed guarding their own people. It is bad enough that as aboriginal people we have to fight the system to succeed. Then you are in a system where you are guarding your own people. Those people come out sometimes, and then how do you feel? I guess that was one of the pressures.

The other pressure, as ugly as it may seem, was peer pressure by non-aboriginal people about the leeway that was being allowed by the aboriginal corrections worker.

Vous semblez, quant à vous, avoir un point de vue très différent. Comme je l'ai dit, j'aimerais entendre vos commentaires à ce sujet. Vous avez dit, si vous me permettez de vous paraphraser, que vous n'approuvez pas ou que les autochtones n'approuvent pas le système de justice pénale et qu'ils ne seraient pas intéressés à prendre part à un programme d'action positive ou à tout autre programme qui consisterait à engager des autochtones.

Je n'ai pas l'intention de vous contredire car vous connaissez certainement la question beaucoup mieux que moi. Pourtant, les groupes de détenus autochtones avec lesquels j'ai communiqué m'ont fait part de quelques incidents dénotant une certaine insensibilité à l'égard d'eux-mêmes et de leurs croyances. Par exemple, certaines détenues autochtones de Kingston m'ont raconté qu'elles avaient eu de la difficulté à créer une étuve. C'est pourquoi j'ai pensé, suite à ce témoignage et après avoir entendu celui de la Société Elizabeth Fry, cet après-midi, que l'on pourrait peut-être résoudre certains de ces problèmes en engageant des agents de service correctionnel d'origine autochtone; voilà qui permettrait peut-être d'apporter une solution à certains de ces problèmes. Quant à vous, vous affirmez, si je comprends bien, qu'une telle formule présenterait certes des avantages, mais se heurterait à certains obstacles.

J'aimerais vous demander de commenter un peu plus cet aspect.

M. Arcand: Je peux répéter, à titre de précision, que 95 p. 100 des autochtones refuseraient des postes de gardien de prison. Il y a des centres correctionnels dans la région de Prince Albert. . . Je ne sais pas si vous avez entendu parler de la fermeture du programme de préposés au tribunal, l'an dernier. Un certain nombre de préposés au tribunal se sont donc retrouvés en chômage lorsque le financement a été interrompu, l'an dernier. Deux d'entre eux qui travaillaient dans ce secteur à Prince Albert ont trouvé des emplois dans des établissements correctionnels. Ces deux personnes qui travaillaient au sein du programme de préposés au tribunal depuis plus de deux ans ont démissionné peu après être entrés en fonction dans leur nouveau poste. Le premier a démissionné au bout de trois mois, et le deuxième au bout de six mois.

M. Nicholson: Quelles sont les raisons qu'ils ont évoquées?

M. Arcand: Les raisons? Tout d'abord, je pense qu'il n'aiment pas garder des détenus de leur propre race. C'est suffisant pour les autochtones d'avoir à lutter contre le système. Ils ne veulent pas en faire partie et devenir les gardes-chiourmes de leurs compatriotes. Comment se sentent les gardiens de prison autochtones qui doivent affronter leurs compatriotes après leur libération? Voilà un des points sensibles.

L'autre source de difficulté, aussi ignoble soit-elle, provient des pressions exercées par les non-autochtones au sujet de l'indulgence avec laquelle les employés autochtones traitent leurs compatriotes.

[Texte]

Mr. Nicholson: I am sorry. I think I missed that last point.

Mr. Arcand: I guess as aboriginal corrections workers we tend to have a little more pity for our own and allow them a little more leeway. In the case of the corrections worker at Pine Grove, she just felt too much pressure from the people she was working with of non-aboriginal ancestry, at both the administrative and correctional worker level.

Mr. Nicholson: Thank you very much for your very interesting comments.

The Chairman: Would that apply to other native parole workers?

Mr. Arcand: I think in some areas, yes. In Prince Albert, yes.

It is interesting that another former court worker is now a parole worker in Prince Albert, and the very president of our centre is a parole worker in Prince Albert. Both these individuals have had problems operating in that system because of certain attitudes of other parole workers in that office and the management of that office towards the way they operate. I think the aboriginal people who work in that area have a lot more in common and have a different understanding of a parolee. We know what it is like to be very poor.

• 1420

My statement is very harsh but it is also very true.

The Chairman: What do you recommend that we can do about the system?

Mr. Arcand: My recommendation is that, when aboriginal parolees come out on the street, every effort be made to see that the person deals with an aboriginal parole worker. When management decisions are made there should be a trained aboriginal person at that level also, because we are different.

The Chairman: Are you suggesting that the conditions of parole, for example, be varied to accommodate the differences that you are describing?

Mr. Arcand: I would suggest that there be aboriginal input into those decisions. I do not say that they have to be changed, but that is also a possibility.

The Chairman: What about the general problem of the over-representation of the native community in the prison population in Canada, particularly in western Canada? What do we do to get at the root of that problem? That is a tough question.

Mr. Arcand: I do not know if that problem will be solved in your lifetime or my lifetime, but I would suggest that it is a community and a society problem rather than

[Traduction]

M. Nicholson: Veuillez m'excuser, je pense que je n'ai pas saisi ce dernier point.

M. Arcand: J'ai l'impression que les autochtones ont tendance à être un petit peu plus indulgents avec leurs compatriotes et à leur laisser un peu plus de liberté. La préposée des services correctionnels de Pine Grove n'a pas supporté les pressions dont elle faisait l'objet de la part des membres non autochtones de l'administration et de ses collègues.

M. Nicholson: Je vous remercie pour ces commentaires très intéressants.

Le président: Est-ce que les autres travailleurs autochtones du secteur des libérations conditionnelles éprouvent les mêmes impressions?

M. Arcand: Dans certains secteurs, oui. A Prince Albert, par exemple.

Il est intéressant de noter qu'un ancien préposé au tribunal travaille actuellement dans les services de libération conditionnelle de Prince Albert et que le président de notre centre occupe également un poste analogue à Prince Albert. Ces deux personnes ont eu des problèmes à s'adapter au système à cause des réactions de certains employés et de la direction de ce bureau, au sujet de leur façon de procéder. Je crois que les autochtones qui travaillent dans ce domaine ont beaucoup plus de choses en commun et ont une différente attitude face aux détenus bénéficiant d'une libération conditionnelle. Nous savons ce que c'est que d'être très pauvre.

Cette déclaration, pour être très brutale, n'en est pas moins vraie.

Le président: Comment recommandez-vous de modifier le système?

M. Arcand: Je recommande que l'on s'efforce de mettre les détenus autochtones bénéficiant d'une libération conditionnelle, en rapport avec un agent des libérations conditionnelles autochtone. Il faudrait également qu'un spécialiste autochtone soit présent lors de la prise des décisions par la direction, étant donné que nous sommes différents.

Le président: Est-ce que vous demandez, par exemple, que les critères de libération conditionnelle tiennent compte des différences que vous avez évoquées?

M. Arcand: J'aimerais que les autochtones prennent part aux décisions. Je ne dis pas qu'il faut modifier les critères, bien que cela soit aussi une possibilité.

Le président: Que faire au sujet du problème général de la surreprésentation des autochtones parmi les détenus au Canada, en particulier dans l'ouest? Que faire pour remédier à ce problème? La question est délicate.

M. Arcand: Je ne sais pas si ce problème sera réglé de votre vivant ni du mien, mais je peux vous assurer qu'il s'agit d'un problème de société plutôt qu'un problème

[Text]

an aboriginal conflict with the law problem. Do not forget that this system that we live in today is structured to protect itself. As aboriginal people, we have not been a part of putting that system together. However, in Prince Albert right now, aboriginal people are an industry.

So I do not have a wholesale answer to say how you solve the problem, but I do know that as aboriginal people we did have our own justice system. We still have a justice system that is not based on locking people up when they do wrong. Maybe some of those ideas should be considered not only by people like me but also by the elders. In the Prince Albert area an elder's program has been requested by aboriginal people. However, adequate resources have not been allowed in order that this person can operate as a full-time staff person.

Do not forget, one elder acts as a judge, a policeman, a lawyer, a social worker, a teacher, a counsellor, a doctor, a priest; all of those professions in our community are handled by one person. But when we bring this idea up to people in corrections, we are told they do not have the adequate resources. They ask us to help out. Certainly we will help out. We will provide the person with all that knowledge, but that person also has to eat and feed a family, and that has to be taken into consideration.

The Chairman: Thank you very much for coming. We appreciate it. You have given us some insights into the problems in Prince Albert.

Mr. Arcand: Thank you.

The Chairman: We are now going to take a five-minute break.

• 1425

• 1431

The Chairman: Order, please.

We will resume consideration this afternoon with our next witness, Peter Murdock, a Crown attorney representing the Manitoba Crown Attorneys Association.

Welcome, sir. Thank you for coming to Saskatoon.

Mr. Peter Murdock (Manitoba Crown Attorneys Association): Thank you for inviting me here. I prepared a brief, but I can only assume, from speaking to Luke, that Canada Post has misplaced it somewhere in between my office and Ottawa.

Our association received the letter you had sent out. We distributed it to all Crown attorneys in the organization, and I was asked to collate all the responses. So I am here first as a representative of the collective

[Translation]

propre aux détenus autochtones. N'oubliez pas que le système qui s'applique aujourd'hui est conçu de manière à s'autoprotéger. Les autochtones n'ont pas pris part à la création de ce système. Cependant, il y a actuellement à Prince Albert des autochtones qui y collaborent.

Je n'ai donc pas de solution miracle, mais je peux vous dire que les peuples autochtones avaient leur propre système pénal. Notre système pénal ne consiste pas à enfermer les contrevenants. Il faudrait peut-être que toutes ces idées soient prises en considération par des gens comme moi et également par les anciens. Les autochtones de la région de Prince Albert ont demandé la création d'un programme qui aurait permis la participation d'un ancien. Cependant, nous n'avons pu obtenir les ressources nécessaires pour permettre la participation de cette personne à titre de membre à temps plein.

N'oubliez pas que, dans notre collectivité, un ancien est à la fois un juge, un policier, un avocat, un travailleur social, un enseignant, un conseiller, un docteur et un prêtre; toutes ces professions sont exercées par une même personne. Pourtant, quand on en parle au personnel des services correctionnels, on nous répond qu'il n'y a pas suffisamment de ressources. On nous demande d'aider; nous sommes prêts à le faire. Nous sommes prêts à mettre à la disposition des services correctionnels une personne qui aurait toutes ces compétences, mais il faut également penser à assurer la subsistance de cette personne et de sa famille.

Le président: Je vous remercie d'être venu. Vous nous avez permis de mieux comprendre les problèmes propres à Prince Albert.

M. Arcand: Merci.

Le président: Nous allons faire une pause de cinq minutes.

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît.

Nous reprenons, cet après-midi, avec M. Peter Murdock, avocat de la Couronne représentant de l'Association des avocats de la Couronne du Manitoba.

Bienvenue, monsieur. Merci d'être venu nous rencontrer à Saskatoon.

M. Peter Murdock (Association des avocats de la Couronne du Manitoba): Merci de m'avoir invité. J'ai préparé un mémoire à votre intention, mais après avoir parlé à Luke Morton, je suppose que la Société canadienne des postes a dû l'égarer quelque part entre mon bureau et Ottawa.

Notre association a reçu l'invitation que vous avez lancée. Nous l'avons distribuée à tous les avocats de la Couronne faisant partie de notre association, et l'on m'a chargé de colliger toutes les réponses. Je suis donc ici

[Texte]

views of the Crown attorneys. I may venture into my own views as well so you know where I am coming from, I suppose.

I was in the Mounted Police for four and a half years, then went to law school, and I have been a Crown attorney since 1974, with the federal government first, the Department of Justice, and then with the Manitoba Attorney General's department. As well, I am married to a woman who does nothing but criminal defence work, so I get a different—

Mr. Nicholson: Does she appear in your court very often?

Mr. Murdock: That is where we met, but we have to argue at home now. So I get her side of things as well.

Being a lawyer, or a Crown attorney, I take—and so do the other members of the association, I assume—more of a legal approach to the issues, the questions raised. I suppose the first thing we look at is that sentencing is—from our end of it, because we only take the matter up to sentencing at this stage—the ultimate end of our part in the system; that is where everything is going. As we know from defence counsel—certainly from my wife—the first comment you will get discussing the matter from a lawyer is: my client wants to know what he will get out of this, what you are after. That is what they are interested in much more. That is a very general statement obviously. It is not so much the question of whether he did it or not, or getting a criminal record, something like that; it is what you are after. Certainly there are many instances when they simply deny it: they are innocent; they want to contest it. But that is the key to the whole thing.

As Crown attorneys, obviously we are involved from the opening of the process on. The police obviously become involved; they turn it over to us; we take it from there.

Sentencing is the ultimate goal. It has caused a great deal of grief in the system itself and caused a great deal of backlog. That is the first point I would like to address, especially with the advent of legal aid.

If you are dealing with legal aid, it costs not a dime. There was a tariff at one point in Manitoba—I think it was \$35—and that has been done away with. But it costs not a dime to contest the matter. Then it will be set down for trial. Because of the knowledge on our part that all these matters will be settled at the last moment, once there is a meeting and discussion, the courts are double, triple, and quadruple booked. That means the victims and the witnesses, who in most cases have already suffered,

[Traduction]

aujourd'hui pour vous faire part des opinions qu'ont exprimées les avocats de la Couronne. J'exprimerai de temps à autre ma propre opinion, afin que vous sachiez un peu plus à quoi vous en tenir à mon sujet, je suppose.

J'ai fait partie de la Gendarmerie royale pendant quatre ans et demi. J'ai ensuite fait mon droit et, depuis 1974, j'ai été avocat de la Couronne pour le compte du ministère de la Justice fédéral puis, pour le service du procureur général du Manitoba. Je pourrais ajouter que mon épouse est avocate de la défense en matière criminelle. J'ai donc souvent un son de cloche différent. . .

M. Nicholson: Vous voyez-vous souvent en cour?

M. Murdock: C'est justement là que nous nous sommes rencontrés, mais maintenant, c'est surtout à la maison qu'ont lieu les discussions. Je sais donc ce qu'elle pense de toutes ces questions.

En tant qu'avocat, ou en tant qu'avocat de la Couronne, je suis plutôt porté à considérer ces questions sur un plan juridique, comme les autres membres de l'association, je suppose. Ce qui nous intéresse au premier chef dans toute l'affaire, c'est la peine, puisque c'est l'aboutissement ultime de l'exercice. Pour les avocats de la défense—et mon épouse vous le confirmera d'ailleurs—ce qui importe avant tout, c'est que leurs clients veulent savoir à quoi s'attendre. C'est ce qui les intéresse avant tout. Ceci est évidemment un énoncé des plus généraux. La question n'est pas tellement de savoir s'il est coupable ou non, s'il aura un dossier criminel, ou quelque chose de ce genre, mais ce à quoi il faut s'attendre. Il arrive souvent que des inculpés nient absolument tout: ils sont innocents, et ils veulent le démontrer. Mais c'est à cela que tout tient.

En tant qu'avocats de la Couronne, évidemment, nous intervenons dès le départ. La police joue son rôle, et c'est ensuite à nous de jouer.

La détermination de la peine est le but ultime. Elle a provoqué énormément de remous et entraîné une accumulation importante dans le système. C'est le premier aspect que je voudrais examiner, et ce, particulièrement dans le contexte de l'aide juridique.

L'aide juridique ne coûte rien. A un certain moment, au Manitoba, le recours à l'aide juridique coûtait quelque chose comme 35\$ mais ces frais sont aujourd'hui éliminés. Il n'y a rien à déboursier pour entreprendre des poursuites dans le contexte de l'aide juridique. L'affaire sera donc tranchée par un tribunal. Parce que nous savons que ces litiges ne se régleront qu'à la toute dernière minute, la charge des tribunaux s'en trouve doublée, triplée, et même quadruplée. Pour les victimes et les

[Text]

have to suffer yet again by having to come down to court once they are there.

The first question you receive is: are all your witnesses here? If they are, then we will talk turkey. So these people have to be inconvenienced. They have to show up, maybe take time off work or whatever. Then we will discuss the sentencing.

So whatever effect sentencing has as the end result, it has a tremendous effect on the cost and the inconvenience to the victims and witnesses who have to continually come down to court. The simple fact is that in our law regarding sentencing you gain everything and lose nothing by waiting until the matters are set for hearing and all the witnesses have come down there. It may well be that exhibits are lost, that witnesses have moved and cannot be located, or they have moved from Manitoba and are now out in British Columbia. We have to weigh the cost: is it worth it to pay all these expenses to bring this witness all the way back to Manitoba for this?

It costs you not a dime as opposed to the paying client, for example. He goes to the lawyer to seek legal advice, and the lawyer says, here are the facts; you can fight it or not fight it. If you wish to plead guilty, the cost will be this smaller amount. If you wish to fight it, it is going to cost you a awful lot of money.

As it stands at present, our system is causing a tremendous amount of cost to the taxpayer and a tremendous inconvenience to the people who are the victims, who have already suffered from it. They have to suffer yet again.

Another point is that an increase in sentences—something passed by Parliament, for example—causes even more of a backlog and causes its own problems if we determine that a certain area should be dealt with more harshly.

For impaired drivers driving over 0.08 in second offence situations, the penalties are there. They are discretionary in that the Crown in various provinces has various guidelines as to when to proceed by way of second offence, which means a minimum jail term of 14 days. Our Attorney General altered the policy; he wanted us to proceed on second offence matters in more cases. Immediately we had a tremendous increase in the number of not-guilty pleas and a great many more trials because of it. It is an effect that can be created when Parliament does alter things. This is obviously an illustration that the Attorney General did himself, but any time sentences are increased, so are the number of trials.

[Translation]

témoins qui, dans la plupart des cas, ont déjà souffert de la situation, cela signifie qu'ils ne sont pas au bout de leur peine, car ils devront encore se présenter en Cour.

La première question qui est posée, c'est si tous les témoins sont là. Le cas échéant, on entame le processus. Il y a donc toutes sortes d'inconvénients pour les intéressés. Ils doivent se présenter à l'audience, peut-être s'absenter du travail pour le faire, etc. Puis, on discutera de la peine.

Ainsi, quelle que soit la sentence prononcée, elle a des conséquences extrêmement importantes en ce qui a trait aux coûts et aux inconvénients qu'elle occasionne aux victimes et aux témoins qui doivent continuellement assister aux audiences. En réalité, compte tenu de notre loi actuelle en matière de détermination de la peine, on n'a rien à gagner ni à perdre à attendre que tout soit prêt pour l'audience et que tous les témoins se soient présentés avant d'entreprendre quoi que ce soit. Il peut fort bien arriver que des preuves aient été perdues, que des témoins aient démenagé et soient introuvables, ou qu'ils aient quitté le Manitoba, et qu'ils soient maintenant en Colombie-Britannique. Il faut tenir compte du coût: vaut-il la peine d'obliger ce témoin à venir témoigner au Manitoba, compte tenu des dépenses que cela représente?

Cela ne coûte rien au client de l'aide juridique contrairement aux autres clients, par exemple. Le client qui n'a pas recours à l'aide juridique se voit exposer les frais par son avocat, et il peut alors décider d'aller de l'avant ou non. S'il accepte de reconnaître sa culpabilité, le coût sera moindre. Dans le cas contraire, il peut s'attendre à une facture drôlement salée.

Dans l'état actuel des choses, notre système coûte extrêmement cher au contribuable et entraîne de très graves inconvénients pour les victimes qui ont déjà souffert de la situation. Et cela ne fait que commencer.

Lorsque le gouvernement décide d'augmenter les peines dans certains cas, par exemple, cela provoque habituellement une accumulation encore plus importante et entraîne ses propres difficultés.

Il y a des peines qui sont prévues dans les cas de deuxième infraction de conduite en état d'ébriété à la limite de .08. L'application de ces peines est toutefois discrétionnaire. La peine minimale est de 14 jours d'emprisonnement. Mais les lignes directrices diffèrent d'une province à l'autre quant à l'application. Notre procureur général a modifié la politique; il voulait que nous insistions davantage sur les cas de deuxième offense. Ce geste a immédiatement eu pour effet de faire énormément augmenter le nombre de déclarations de non-culpabilité et le nombre de procès. C'est l'une des conséquences auxquelles on peut s'attendre lorsque le Parlement modifie les règles du jeu. Dans ce cas-ci, c'est évidemment davantage à la décision du procureur général qu'on la doit, mais à chaque fois que l'on augmente les sentences, le nombre des procès s'accroît d'autant.

[Texte]

There is in our law here in Canada a combination of statutory law, obviously from Parliament, and the common law from the courts. They both have their good and bad features. The first two questions asked in your letter were should there be minimum sentences, should there be maximum sentences; and there are a number of other more specific questions, such as whether there should be guidelines.

• 1440

A bill the number of which escapes me at the moment was presented several years ago, a rather thick bill, dealing with sentencing guidelines. It was our consensus that it was really far too specific. Lawyers are paid to play with words, and a "will" and a "shall", whichever word is used, mean so much in statutory interpretation that the judge had better follow strictly every specific provision.

One very common saying amongst lawyers is "hard law is bad law". That applies oftentimes to, for example, minimum sentences, or determinate sentences, allowing no discretion. I would be, and I think the association would be, rather concerned if we had to insert in the law that if you commit this offence, you will receive this sentence; you will receive no less than this sentence, or you will receive exactly this sentence. Yet it does not allow for the unusual case. As is often said, there are robberies and robberies, there are rapes and there are rapes. There is a tremendous swing in the particular facts of the crime and the criminal, and wide discretion must be allowed.

There is disparity. That is one of the questions catered to in here: is there undue disparity in sentencing, and are sentence disparities desirable? Given the huge area that Parliament governs, the tremendous differences from coast to coast and to the north, it is very difficult to apply one law, especially a statutory law, made by Parliament in one locale. If it were strictly set out it would be very difficult to enforce, and I think it would be wrong.

I can give you an example of disparity that should occur, and that is with bootlegging. It is a violation of a provincial act. Obviously you are selling liquor. If you sell a bottle in Winnipeg to somebody who comes over on a Sunday and he is dry and it is a \$20 bottle and you sell it for \$30, you have made your \$10. That is an offence under the Liquor Control Act. If it occurs in Winnipeg, he is going to get a fine.

However, if it occurs in northern Manitoba—and it does, with great frequency—it is usually what is referred to as "bean juice". It is just locally made and whipped up very quickly, especially on dry reserves. It is usually done in isolated locales, commonly on an island, so it is only

[Traduction]

Notre système, au Canada, est évidemment constitué d'un mélange de droits statutaires, formés de lois énoncées par le Parlement, et de common law, celle des tribunaux. Ces deux éléments ont leurs qualités et leurs défauts. Les deux premières questions que nous posons dans notre lettre sont: Devrait-il y avoir des peines minimales? Devrait-il y avoir des peines maximales? Et il y a encore bien d'autres questions précises dans notre lettre: Devrait-il y avoir des lignes directrices quelconques, par exemple?

On avait présenté il y a plusieurs années un projet de loi, dont j'oublie le numéro. Il s'agissait d'un projet de loi plutôt imposant, portant sur les lignes directrices ayant trait à la détermination de la peine. Nous étions pour la plupart d'avis qu'il était vraiment beaucoup trop précis. Les avocats sont payés pour interpréter les mots, et «fera», ou «devra», quelque soit le mot utilisé, a une signification si importante dans les lois que le juge se devait d'appliquer à la lettre chaque disposition particulière.

Les avocats ont pour habitude de dire qu'une loi stricte est une mauvaise loi. C'est souvent le cas, par exemple, en ce qui a trait aux peines minimales, ou aux peines déterminées, qui ne laissent aucune latitude. Je serais plutôt inquiet, et ce serait aussi le cas de l'association que je représente, je pense, si l'on décidait de prévoir les peines de façon précise par les lois, si telle infraction appelait automatiquement telle sentence, rien de plus et rien de moins. Je serais plutôt inquiet si les juges n'avaient aucune latitude. Comme on dit souvent, les cas de vol ne sont pas tous les mêmes, et cela vaut autant pour les cas de viol, et le reste. Il y a des différences énormes, tant en ce qui a trait aux faits qu'en ce qui a trait aux personnes incriminées, et les juges doivent pouvoir en tenir compte.

Il y a en effet disparité dans les peines. Dans notre mémoire, nous nous demandons si cette disparité est induite et si elle est souhaitable. Compte tenu de la très vaste compétence du Parlement et des différences extrêmement importantes dans la situation d'un océan à l'autre et dans le Nord, il est très difficile de n'appliquer qu'une loi à tous, et particulièrement une loi conçue par le Parlement. Si elle était stricte, son application serait très difficile, et je pense que ça n'irait pas.

Je vais vous donner un exemple de disparité qui devrait exister, et ce, au sujet de la vente prohibée d'alcool. C'est une infraction à une loi provinciale. Elle concerne évidemment la vente d'alcool. Vendre une bouteille, à Winnipeg, à quelqu'un qui a soif, le dimanche, et lui vendre 30\$ une bouteille qui en vaut 20\$, c'est une chose. C'est là une infraction, en vertu de la Loi provinciale sur les alcools. Celui qui commet cette infraction, à Winnipeg, sera condamné à payer une amende.

Mais dans le nord du Manitoba, c'est autre chose—et la pratique est très répandue. On y vend une espèce d'alcool consommé très rapidement, en particulier dans les réserves où l'on ne peut se procurer d'alcool. On le fabrique habituellement dans des endroits retirés, souvent

[Text]

reached by boat or in winter by Skidoo, but in any event over long distances. And it results in death; because quite often the people who want this will go over in their boat, get drunk, and die on the way home. It is treated far more seriously in northern Manitoba than it would ever be in southern Manitoba.

So you have geographical differences within one province.

• 1445

I suppose the heroin trade is one thing in Vancouver and another thing in Winnipeg. In some small community in the north, it would be devastating. I can only imagine it would be a shock to the world if somebody showed up with a shipment of heroin to distribute in a northern community that had never seen it before. You would have a difference in sentencing, and rightly so. All I am saying is you cannot have a law that says if you commit this offence you get this punishment.

Again, minimum sentences take away a very great deal of the discretion that judges have—should have and exercise. As far as minimum sentences are concerned, I should not say they should never be employed. In specific instances, such as drinking and driving, yes, or the use of a firearm during the commission of an indictable offence, a minimum of one year. Those sorts of specific provisions dealing with specific problem areas I think rightly call for minimum sentences.

On maximum sentences, we certainly have one problem area that has occurred. Within the last few years Parliament altered the drinking and driving, dangerous driving and criminal negligence causing death provisions, hopefully as an indication to all—not only the public but the justice system as well—that Parliament is viewing this in a very serious fashion.

To give you an example prior to those changes, we had a chap in Winnipeg who was the worst case scenario that we could find. He was royally drunk and drove at extremely high speeds in a residential area and through a red light. He killed three people and crippled a fourth and left them dying at the scene in order to escape detection. He had a horrific criminal record of all manner of offences, including armed robbery. He had some 27 prior convictions under the Criminal Code for driving infractions, plus any number of provincial infractions. He received some three years in jail for that, which we thought was inordinately low and appealed.

[Translation]

sur une île, ce qui fait qu'on ne peut s'en procurer qu'en y allant par bateau ou à motoneige, en hiver, mais quoi qu'il en soit, il faut parcourir de longues distances pour en obtenir. Et des gens meurent à cause de ce trafic, parce que bien souvent, pour se procurer cet alcool, ils se rendent sur l'île en question en bateau, boivent tous leur soûl, et en crèvent en revenant. Ce crime est puni beaucoup plus sévèrement dans le nord du Manitoba que dans le sud.

C'est donc un exemple de différence géographique qui existe au sein d'une même province.

Le trafic de l'héroïne, c'est une chose à Vancouver, je suppose, et c'en est une autre à Winnipeg. Dans certaines petites collectivités du nord, l'effet en serait dévastateur. J'imagine un peu le choc que cela provoquerait de par le monde s'il fallait que quelqu'un s'amène avec de l'héroïne, et commence à en vendre dans une collectivité du nord pour la première fois. La peine qui s'appliquerait serait alors différente, et à juste titre. Tout ce que je soutiens, c'est que l'on ne peut rattacher une peine précise à une infraction dans une loi.

Les peines minimales enlèvent déjà beaucoup de latitude au juge—latitude qu'ils devraient avoir et qu'ils devraient pouvoir exercer. Je ne dis pas qu'il ne faudrait jamais appliquer de sentence minimale. Dans certains cas bien précis, comme la conduite en état d'ébriété, oui, ou lorsqu'il y a usage d'une arme à feu, une peine minimale d'un an d'emprisonnement. Je pense que ces dispositions précises, qui portent sur des infractions précises, appellent à juste titre des peines minimales.

Il y a un problème certain en ce qui a trait aux peines maximales. Au cours des quelques dernières années, le Parlement a modifié les dispositions relatives à la conduite en état d'ébriété, à la conduite dangereuse et à la négligence criminelle ayant entraîné la mort de quelqu'un, et ce, dans le but de faire savoir à tous—non seulement au public, mais aussi au système judiciaire—que le Parlement considère ces infractions avec tout le sérieux voulu.

Pour illustrer cela, je vais vous donner un exemple qui remonte avant ces modifications. Nous avions, à Winnipeg, un individu dont on pourrait considérer le cas comme le pire que l'on puisse trouver. Il était en état d'ébriété extrêmement avancée, et avait traversé à très grande vitesse un quartier résidentiel, et ce, après avoir brûlé un feu rouge. Il avait tué trois personnes, et en avait laissé une quatrième infirme. Il s'était enfui pour éviter de passer l'alcootest. Il avait un dossier criminel qui faisait peur. Il avait commis toutes sortes d'infractions, y compris un vol à main armée. Il avait dû répondre de 27 chefs d'accusation en vertu du Code criminel, à cause de ses habitudes de conduite, et de nombreuses infractions aux lois provinciales. À la suite de cet accident, il avait été condamné à trois ans d'emprisonnement, ce que nous considérerions comme beaucoup trop peu, et nous en avons appelé de la sentence.

[Texte]

We canvassed the courts of appeal and the attorneys general all across Canada, and the highest sentence we could find anywhere in Canada for criminal negligence causing death where a motor vehicle was involved was five years. We argued it in the court of appeal and they increased it to six years.

Obviously we accept the judgment of the court, as we must, but it is clearly a case where it would appear that the courts in Canada have usurped the function of Parliament. To our knowledge, there has never been anyone in Canada who has received more than six years, no matter how serious an infraction it is. I just point that out. I do not know exactly what can be done about it. I hope Parliament has indicated that should be the case and these matters should be treated more seriously.

That raises another difficulty. There is a similar sort of case that illustrates a different point, and that is how the system is at odds with itself. I prosecuted a case of a chap who by his own admission had drunk some 30 beers after work and then when he was driving home struck a young couple riding on one of these little motorcycle affairs; he had crossed over into their lane of traffic and struck them and removed their legs. He then left the scene of the accident. The scene was so horrid that he had to use his windshield wipers and washers to take the blood off his windshield so he could see. He made it home, having left them bleeding at the scene, made a false complaint to the police but was eventually caught. He pleaded guilty to two counts of criminal negligence causing bodily harm and one of leaving the scene of an accident under the Criminal Code. He received two years less one day as the sentence of the court.

• 1450

The reason it was imposed, Parliament had said these drinking and driving cases were very serious. The courts accepted that. The court gave him what they thought was a very stiff sentence and it was part of the submission. It was not just for him, because nobody intends to go out and cut off the legs of innocent young people and have this major accident. The idea was to let others know that we treat it seriously. It is an exceedingly serious problem in Canada, let alone Manitoba.

The parole authorities released him after four months and when I questioned them about it—it was in all of the newspapers in Winnipeg—I was quite surprised. It had, of course, the reverse effect. Everybody was saying he got two years less a day and then he was out in four months. They said they were trying to rehabilitate him. They felt there were excellent prospects for rehabilitation.

[Traduction]

Nous avons demandé aux cours d'appel et aux procureurs généraux de toutes les régions du Canada quelle était la plus sévère sentence dans leur juridiction pour la négligence criminelle ayant entraîné la mort d'une personne, et la réponse que nous avons obtenue a été cinq années d'emprisonnement. Nous l'avons fait valoir en Cour d'appel, et la sentence a été augmentée à six ans d'emprisonnement.

Nous acceptons, évidemment, le jugement de la Cour, comme nous devons le faire, mais il s'agit de toute évidence d'un cas où il semblerait que les tribunaux du Canada aient usurpé la fonction du Parlement. À notre connaissance, personne au Canada n'a jamais été condamné à davantage que six ans d'emprisonnement, quelle que soit la gravité de l'infraction. Ce n'est qu'une remarque que je fais. Je ne sais pas trop ce que l'on pourrait faire à ce sujet. J'espère que le Parlement souhaite que ces questions soient traitées plus sérieusement.

Ceci soulève une autre difficulté. Il y a un élément analogue qui démontre que le système est contradictoire. J'ai poursuivi un individu qui avait admis avoir bu 30 bières après le travail, et avoir happé un jeune couple sur une motocyclette; il avait traversé la ligne médiane, leur avait carrément fauché les jambes. Il avait ensuite pris la fuite. L'accident était si horrible qu'il avait dû actionner ses essuie-glace parce que son pare-brise était à ce point couvert de sang qu'il ne pouvait rien voir devant lui. Il s'était rendu chez lui, après avoir ainsi abandonné ses victimes, avait fait une fausse plainte, mais il avait par la suite été arrêté. Il avait plaidé coupable à deux accusations de négligence criminelle ayant entraîné des blessures corporelles, ainsi qu'à une accusation d'avoir abandonné les lieux d'un accident, en vertu du Code criminel. Le juge lui avait imposé une peine de deux ans moins un jour d'emprisonnement.

Il lui avait imposé cette sentence parce que le Parlement avait dit que les cas de conduite en état d'ébriété étaient très graves. Les tribunaux acceptent cela. Le Juge lui avait décerné une sentence qu'il considérait comme très sévère, ce qu'il disait d'ailleurs dans son jugement. Ce message n'était pas adressé qu'à lui, parce que personne ne souhaite un tel accident ou amputer ainsi de jeunes gens, intentionnellement. L'idée, derrière ce jugement, était de faire savoir à tous que l'on considère la conduite en état d'ébriété comme une infraction grave. C'est un problème extrêmement grave partout au Canada, sans compter au Manitoba.

Les autorités des libérations conditionnelles l'ont libéré après quatre mois, et j'ai été étonné des réponses que j'ai reçues aux questions que je leur avais adressées—tous les journaux de Winnipeg en ont fait état. La nouvelle a évidemment eu un autre effet que celui escompté. Tout le monde disait qu'on l'avait condamné à deux ans d'emprisonnement moins un jour, et qu'on l'avait laissé sortir après quatre mois. On disait qu'on voulait lui

[Text]

The law, from the aspect of his rehabilitation, surely comes second because nobody sets out to kill somebody. But we have to bring home to the public that we do treat it very seriously and you must not do it. So we will impose a stiff sentence. That is what happens by way of law. Then the parole authorities say they are going to let him out right away, as soon as they possibly can, because there is an excellent chance for rehabilitation. So despite the law of Canada and the will of Parliament, etc., the system is working against itself in that regard.

As far as the sentencing guidelines, as I mentioned before, we would be rather concerned if Parliament were to set out some absolute and specific guidelines, being of the opinion, as I said, that hard law is bad law. If there are to be guidelines, we would hope they would be of a very broad, general nature so that discretion can be left. It would be of benefit, however, to have our courts of appeal requested, by law, to issue full reasons as to why they are upholding or changing a particular sentence. The lower courts, the provincial judges' court or the Court of Queen's Bench, Superior Court, look for guidance on principles to the Court of Appeal.

The Alberta Court of Appeal seems to be most helpful in issuing specific guidelines setting out what may be the appropriate sentence as a very rough ballpark figure. Then you can vary up or down depending upon any number of permutations and combinations. Other courts of appeal will simply issue a judgment saying the appeal is dismissed; we think the sentence is proper. But nobody knows why or what the facts were, what the record was. Did he have a decent pre-sentence report or not? It is very difficult, I know, from speaking to the trial judges. They read the Court of Appeal decisions. If there were a provision, perhaps in the code, that the Court of Appeal must set out the background, the record, etc., that would be of tremendous benefit, I would think, to all. It would be exceedingly simple to do, with counsel's briefs being filed by way of fact in the Court of Appeal, stating the facts and the reason they feel the sentence was or was not appropriate.

It has also been suggested that computers could be of assistance. If there were some way of funding the various provincial courts, that would be an assistance. It would be guidance for them. Again, I would not want to see some average or some mean 18 months, 4 days and 2 weeks or 2 hours, something of that nature, done with it. With the courts of appeal judgments, the same as with computers,

[Translation]

donner l'occasion de se réadapter. On croyait qu'il avait d'excellentes chances d'y arriver.

Du point de vue de sa réadaptation, la loi vient sûrement au second rang parce que personne n'a l'intention de tuer qui que ce soit dans un tel cas. Mais tous doivent savoir que nous considérons la conduite en état d'ébriété comme une infraction très grave qui ne pardonne pas. Nous avons donc imposé une sentence sévère. C'est ce que permet la loi. Puis, les gens des libérations conditionnelles décident de le libérer immédiatement, dès que ce sera possible, parce que ses possibilités de réadaptation sont excellentes. C'est ainsi que malgré la loi, au Canada, et malgré la volonté du Parlement, le système se nuit ou se contredit à cet égard.

Comme je le disais plus tôt, nous verrions mal que le Parlement décide d'établir des lignes directrices absolues et précises en ce qui a trait à la détermination de la peine, compte tenu que nous sommes d'avis, comme je le disais, qu'une loi stricte est une mauvaise loi. S'il doit y avoir des lignes directrices, nous souhaiterions qu'elles soient très larges et qu'elles aient un caractère général, de manière à ce que les juges conservent une certaine latitude. Il serait souhaitable, toutefois, que nos cours d'appel soient tenues, de par la loi, d'énoncer ce qui les motive à maintenir ou à modifier une sentence particulière. Les tribunaux de première instance, les juges des provinces ou le tribunal du Banc de la Reine, la Cour supérieure, s'inspirent de la cour d'appel en ce qui a trait aux principes.

La Cour d'appel de l'Alberta semble émettre des lignes de conduite très générales fort utiles pour ce qui est de la sentence qui peut être appropriée dans certains cas. Partant de là, on peut réduire ou augmenter les peines à appliquer. D'autres cours d'appel se contentent tout simplement de renvoyer l'appel; nous pensons que la sentence est appropriée. Mais personne ne sait pourquoi, ou quels étaient les faits; de quoi il retournait vraiment. Le rapport précédant le prononcé de la sentence était-il adéquat ou non? Pour en avoir discuté avec les juges en cause, je sais que c'est une question à laquelle il est très difficile de répondre. Ils lisent les jugements de la Cour d'appel. Si l'on stipulait, peut-être dans le code, que la Cour d'appel doit étayer son jugement, ce serait extrêmement utile à tous, je pense. Ce serait aussi extrêmement simple, puisque l'on pourrait utiliser les documents déposés auprès de la Cour d'appel par les avocats, dans lesquels ils énoncent les faits et les raisons pour lesquelles ils croient que la sentence était appropriée ou non.

On a aussi suggéré qu'il pourrait être utile de se servir d'ordinateurs. Si l'on pouvait financer d'une manière quelconque les divers tribunaux provinciaux, ce serait utile. Cela leur donnerait certains points de référence. Je ne voudrais toutefois pas qu'on en vienne, par ce moyen, à déterminer des sentences moyennes de 18 mois, 4 jours, 2 semaines ou 2 heures, ou à des choses de ce genre. Avec

[Texte]

garbage in is garbage out, so you would have to have rather detailed input into the computers.

As far as the victims being involved in sentencing, to a great extent they always have been. The difficulty has been a practical one. The Crown attorney's function is to advise the court of all the facts that it has at its disposal. Oftentimes, because of time or geographical restraints, we are not able to know the particular effect on the victim. There has been quite a controversy in Manitoba the last few years about victim impact statements. It appears to be a dispute over whether matters are on paper or spoken orally in court. I have, and so has every other Crown attorney for years, stood up and said, if we know what the outcome is, what the victim suffered—cannot go out at night anymore ever since this sexual attack, is petrified of the night—things that have occurred to her. . . For some reason, once that is put into writing, it becomes a source of major controversy.

I gather our Court of Appeal has indicated that pre-sentence reports are provided for in the Criminal Code, but victim impact statements are not, so they were of the view that they should not be received. I think the victim should have some input into the court process, but I would still think it should be through the office of the Crown attorney. We are paid to assist the court and do what we can.

We do not have a great deal of knowledge insofar as the conditional releases are concerned and how they are supervised. Our function traditionally has ended at the sentencing hearing. However, I might suggest to you that you consider that there be representation from the Crown attorney's office when the parole board meets to decide, because of the knowledge from the victims or the particular facts of the case from the police, from the local community. . . Again, I would think they should be heard from.

• 1500

Lastly, just on the whole aspect of the release and the early release, it seems rather odd that a sentence by a judge can be three years but when he utters the words "three years" they mean two years because he is to be released after two-thirds. But it could mean one year. It actually could mean six months, because he could be released from custody after serving one-sixth. I am advised that Parliament altered that, but only insofar as the last third is concerned and only if the parole officers take action and take the onus on them to show that the person should not be released.

[Traduction]

les jugements des cours d'appel, c'est la même chose que pour les ordinateurs, la qualité des extraits est proportionnelle à celle des intrants; il faudrait donc que les intrants soient plutôt détaillés.

Dans une large mesure, l'intérêt des victimes a toujours été présent dans la détermination de la peine. La difficulté est d'ordre pratique. La fonction du procureur de la Couronne est d'informer le tribunal de tous les faits dont il dispose. Souvent, à cause du temps ou des distances, nous ne pouvons pas savoir l'effet que produit une situation particulière sur la victime. Il y a toute une controverse, qui dure depuis quelques années au Manitoba, au sujet des déclarations relatives aux conséquences pour les victimes. La question semble porter sur le fait qu'elle soit écrite ou qu'elle ne soit prononcée que verbalement devant le tribunal. Depuis bien des années, je soutiens, comme tous les autres procureurs généraux, que si nous connaissons l'issue pour la victime, ce qu'elle a souffert—qu'elle ne peut plus sortir le soir depuis qu'elle s'est faite attaquer, qu'elle a une peur morbide de la nuit—si nous savons ce qui lui est arrivé. . . Pour une raison ou pour une autre, dès que ces choses sont mises par écrit, elles deviennent une source de controverse importante.

Je suppose que notre Cour d'appel a indiqué que les rapports précédant le prononcé de la sentence sont prévus au Code criminel, mais que puisque les déclarations relatives aux conséquences pour la victime ne le sont pas, il n'y aurait pas lieu de les recevoir. La victime devrait pouvoir intervenir dans le processus judiciaire, mais je persiste à penser que ce devrait être par le biais du procureur de la Couronne. Nous sommes payés pour aider le tribunal, et faire ce que nous pouvons à cet égard.

Nous ne connaissons pas grand-chose des libérations conditionnelles, ni en ce qui a trait à leur surveillance. Notre fonction s'arrête habituellement au prononcé de la sentence. Je pourrais toutefois vous suggérer de penser à la possibilité que le bureau du procureur soit représenté aux audiences de la Commission des libérations conditionnelles, en raison de la connaissance qu'ils ont des victimes ou des faits particuliers qu'ils ont obtenus de la police, de la collectivité locale. . . Je pense qu'il faudra écouter ce qu'ils ont à dire.

Enfin, pour ce qui est de la libération et de la mise en liberté anticipée, il me paraît plutôt bizarre qu'une sentence prononcée par un juge puisse être de trois années d'emprisonnement, mais que cela signifie en réalité deux années, puisque l'accusé sera libéré après avoir purgé les deux tiers de sa peine. Cela pourrait même aller jusqu'à un an, voire six mois, parce qu'il pourrait être libéré après avoir purgé un sixième de sa peine. On m'a dit que le Parlement avait modifié cela, mais seulement en ce qui a trait au dernier tiers de la peine, et uniquement si les agents des libérations conditionnelles acceptent de faire valoir que la personne ne devrait pas être libérée.

[Text]

I would think, simply put and finally put, the onus should be on the accused to demonstrate that he should be released earlier and what steps he has taken and will take to rehabilitate himself.

Those would be my comments.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Murdock. That was a very wide-ranging survey of a lot of the issues, and we are thankful to you for coming to give us that.

There are a lot of issues we could go into. I will raise just one thing, because of time restraints, and that is disparity in sentencing. You talked about geographical differences. I think we all recognize that one would hope that there would be some reference to community standards and geographic differences, and disparities from that point of view might be legitimate. But one finds—I am sure you find these in your courts in the city of Winnipeg—a wide range of sentences for essentially the same fact situations.

What should we do about that? Do you think the kind of evidence that will become available through computerized data bases—such as is the case in British Columbia, for example, where Prof. Hogarth, of UBC, has a system that has all the trial court decisions of B.C. at the various levels now available to judges—should have some impact on disparity of sentencing on a regional basis, or do you disagree that there is undue disparity?

• 1505

Mr. Murdock: I think undue disparity does exist. The question is, how do you cure it? You can pass legislation, or you can look to the courts of appeal, or you can look to such things as computers to give all parties a better grasp of the range of sentences being imposed; or you can look to all three.

My point is simply that insofar as Parliament is concerned, I should not like to see exceedingly explicit guidelines—you must do this, you must consider that, you shall do this, etc.—with some sort of a check-off list. General guidelines can be issued with the much more flexible method of using a direction to the courts of appeal that they set out precisely what the issues are, what the facts are, what the various permutations and combinations are, and why they think the sentence imposed was either proper or improper. That would be of tremendous assistance to the trial courts in lessening the disparity.

[Translation]

Je vous dirai franchement que c'est à l'accusé qu'il devrait appartenir de démontrer qu'il devrait être libéré plus tôt, ainsi que les mesures qu'il a prises et qu'il entend prendre pour se réadapter.

Ce sont les observations que j'avais à faire.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Murdock. Vous avez fait une étude très approfondie de bien des questions, et nous vous sommes reconnaissants d'être venu nous en faire part.

Nous pourrions discuter d'un grand nombre de questions, mais je me contenterai de n'en soulever qu'une, à cause du temps qui nous presse, celle de la disparité dans la détermination de la peine. Vous avez parlé des différences qui existent à cause de la situation géographique. Nous admettons tous qu'il puisse être légitime d'espérer que les normes communautaires et les différences dans la situation géographique interviennent dans la détermination de la peine. Mais on est à même de constater—comme vous pouvez sans doute le faire au sujet des sentences qui sont prononcées par vos tribunaux à Winnipeg—de très grands écarts entre les sentences qui sont attribuées dans des situations essentiellement analogues.

Que faudrait-il faire à ce sujet? Des éléments que l'on pourrait obtenir de bases de données—comme celle qu'a créée en Colombie-Britannique, par exemple, M. Hogarth, de l'Université de la Colombie-Britannique, dans laquelle on retrouve tous les jugements qui ont été prononcés en Colombie-Britannique, par les tribunaux des divers niveaux, et qui est offerte aux juges—pensez-vous que cela devrait avoir un certain effet sur une base régionale, en ce qui a trait à la disparité des peines, ou êtes-vous plutôt d'avis que la disparité qui existe n'est pas indue?

M. Murdock: Il y a en effet une disparité indue qui existe. Mais la question qui se pose est de savoir comment régler ce problème. On peut le faire par voie de législation, on peut s'en remettre aux cours d'appel, ou l'on peut songer à utiliser des ordinateurs pour donner à toutes les parties une meilleure idée de l'éventail des sentences qui sont imposées; ou l'on peut encore considérer d'avoir recours à ces trois possibilités.

Tout ce que j'ai à dire là-dessus, c'est que je ne voudrais pas que le Parlement établisse des lignes directrices qui seraient trop précises—indiquant ce qu'il faut faire, ce qu'il faut considérer, et le reste—des lignes directrices qui seraient accompagnées d'une espèce de liste de vérification. On pourrait énoncer des lignes directrices à caractère général en demandant aux cours d'appel d'établir précisément les faits, les diverses permutations et combinaisons, et pourquoi elles sont d'avis que la sentence imposée était appropriée ou non. Une telle formule serait extrêmement utile aux tribunaux pour amoindrir la disparité.

[Texte]

Finally, yes, let us give the judges as much information as we can. If that requires computers, so be it.

The Chairman: Again, thank you very much for coming. We appreciate it.

Our next witness is from the Gabriel Dumont Institute of Native Studies. I invite Christopher Lafontaine, executive director of the institute, to speak.

You are accompanied by Ron Skage, research officer, and Mr. Murray Hamilton, member.

Mr. Christopher Lafontaine (Executive Director, Gabriel Dumont Institute of Native Studies and Applied Research): What we would like to do is use an unorthodox approach to make a presentation so we are able to put into context some of the views we would like to present to the committee. I would like to talk about aboriginal people in the following framework. I would like to suggest that there is a myth, particularly when you get involved in corrections and you get involved with some of the activities we will be talking about today, that somehow there is an "Indian culture", there is one Indian race. Part of the problem we have is that a lot of aboriginal people are beginning to buy into that type of idea.

In Saskatchewan we have a number of nations of people, and each of these groups has within it certain values, certain activities, that are very important to it. I would like to suggest a framework within which to look at the Métis or the Cree or the Dene within the province, to give you an understanding of how we would like to see some of the programs and activities and the directions we would like to suggest.

I would like to suggest that there are, if you want to break it down within each community... if you look at the Métis, there are four sub-groups. These sub-groups have certain characteristics, certain values, that I think are important to understand so you are able to understand the type of program that will be effective when you are dealing with a particular group. I would like to suggest that there are a traditional group, what I will call a "transitional" group, a bicultural group, and an assimilated group.

Traditional people have certain values and as a result of these certain values they behave certain ways. They have certain needs and these needs are reflected by certain leadership. I think if you had the opportunity of being introduced to traditional people within the Canadian society or traditional aboriginal people, you would begin to quickly understand that these individuals' values are a lot different from the values of the assimilated.

[Traduction]

Enfin, oui, donnons aux juges autant de renseignements que possible. S'il faut des ordinateurs pour le faire, qu'il en soit ainsi.

Le président: Je vous remercie encore une fois d'être venus nous rencontrer. Nous vous en sommes reconnaissants.

Nous recevons maintenant les représentants du Gabriel Dumont Institute of Native Studies. J'invite maintenant M. Christopher Lafontaine, directeur exécutif de l'Institut, à nous adresser quelques mots.

Monsieur Lafontaine, vous êtes accompagné aujourd'hui de M. Ron Skage, agent de recherche, et de M. Murray Hamilton, qui est membre de l'Institut.

M. Christopher Lafontaine (directeur exécutif, Gabriel Dumont Institute of Native Studies and Applied Research): Nous voudrions aujourd'hui présenter un exposé d'une manière un peu inusitée, de manière à pouvoir mettre en contexte un certain nombre de points de vue dont nous voudrions faire part au Comité. Voici le cadre dans lequel je voudrais parler des autochtones: je voudrais tout d'abord dire qu'il y a un mythe qui entoure les autochtones, notamment quand on discute de la peine et des activités dont on parle aujourd'hui, et ce mythe, c'est qu'il n'y a qu'une «culture indienne», une race indienne. La difficulté que nous éprouvons à l'heure actuelle, en partie, c'est que bien des autochtones commencent à y croire.

En Saskatchewan, il y a plusieurs nations autochtones, et chacun de ces groupes possède certaines valeurs et certaines activités propres, qui lui sont très importantes. Je voudrais proposer un cadre dans lequel considérer les Métis, les Cris ou les Dénés dans la province afin que vous sachiez quels genres de programmes et d'activités nous souhaiterions, et les orientations que nous voudrions proposer.

Si l'on voulait répartir chaque collectivité en catégories... Pour les Métis, par exemple, il y aurait quatre sous-groupes. Ces quatre sous-groupes ont certaines caractéristiques et certaines valeurs qui leur sont propres, et qu'il serait important de connaître de manière à comprendre le genre de programme qui sera efficace pour un groupe donné. Il y a, à mon sens, un groupe traditionnel, que je qualifierais de groupe de transition, un groupe biculturel et un groupe assimilé.

Les autochtones traditionnels possèdent donc certaines valeurs, et ces valeurs expliquent certains comportements. Ils ont certains besoins, et ces besoins se reflètent par une certaine forme de leadership. Si vous aviez l'occasion de rencontrer des autochtones traditionnels faisant partie de la société canadienne ou de peuples autochtones traditionnels, vous constateriez rapidement que les valeurs de ces personnes diffèrent grandement de celles des autochtones assimilés.

[Text]

Why this becomes important is that when you look at this group, they all look like one. If we were to bring four people in one from each of these groups you would not see the difference until they started talking about the types of programs, the types of policies, the types of objectives they have as a community and as a society.

I would like to suggest that this is the group that is focused on when you are looking for employment within the Correctional Service of Canada, within the National Parole Board. There is an assumption made. Usually the Public Service Commissions of Canada and the provincial governments go looking for these people because they have already bought into the behaviours of assimilated people.

What I would like to suggest is that what governments have been doing in the last few years is trying to make traditional people assimilated. Aboriginal people were offended with that so they said no. We want to keep the ways, the things that we feel are important. As a result, you have a struggle back and forth.

Let me illustrate this struggle with an example and I will refer back to this in a few minutes. I want to use a concept to show where there is a basic fundamental difference, how we explain it and how we would like to suggest that we can turn this around to actually deal with some of the problems that aboriginal people are facing.

When Europeans first came to this country, they had a very special value for education. Education was very important. Even today people are still sending their kids away to private schools if you come from this background. So even if you had to take the children, you did that to make sure that value turned into something that was substantive by a behaviour.

Within the aboriginal community, family is important. As a result of that, you would have a situation where families would do things with their children that may run into direct conflict with this educational value of society. Both of these groups are consistent in their values.

A problem arises when this group looks at the behaviour of going trapping. I remember when my grandfather took his children out of school to go trapping. The farm instructor said that there was something wrong with the Lafontaines. They are irrational people. They get an opportunity to educate their children and what do they do? They take them out to go trapping. At the same time the aboriginal people said that family was important and they thought that this behaviour of the Christian churches, of taking children from their home, was irrational.

What I would like to suggest is that it is a problem of values rather than a problem of particular behaviour.

I would like to suggest that this group is in confinement. They are the ones who are having a lot of problems dealing with the justice system in this country. If you have a traditional person with his values and an

[Translation]

Cet élément devient particulièrement important parce que lorsqu'on examine ce groupe, il a l'air homogène. Si l'on réunissait quatre personnes appartenant à chacun de ces quatre groupes, on ne se rendrait compte de la différence qu'il y a entre elles que lorsqu'elles commenceraient à parler des genres de programmes, de politiques et d'objectifs qu'elles ont en tant que collectivité et en tant que sociétés.

C'est le groupe auquel on s'intéresse le plus lorsqu'il est question de l'emploi au sein du Service correctionnel du Canada ou de la Commission des libérations conditionnelles. On part d'une hypothèse. En règle générale, la Commission de la Fonction publique du Canada et les gouvernements provinciaux s'intéresseraient davantage à ces personnes parce qu'elles sont à toutes fins utiles assimilées.

Depuis quelques années, je dirais que les gouvernements ont tenté d'assimiler les autochtones traditionnels. Mais ils s'en sont offusqués, et ont dit non. Nous voulons conserver nos us et coutumes, ce qui a de l'importance pour nous. Et de là sont nés les tiraillements que l'on connaît.

Permettez-moi d'illustrer cela par un exemple, et je reviendrai là-dessus dans quelques minutes. Je veux utiliser une notion qui démontre qu'il existe une différence fondamentale, comment nous l'expliquons, et comment l'on pourrait s'en servir pour régler en partie les difficultés qu'éprouvent les autochtones.

Quand les Européens sont arrivés dans ce pays, ils accordaient une valeur très spéciale à l'éducation. L'éducation était très importante. Même encore aujourd'hui, on envoie encore ses enfants dans des écoles privées, quand c'est ce à quoi l'on croit. Ainsi, même s'il fallait accepter les enfants, il fallait s'assurer que cette valeur se confirme dans un comportement.

Chez les autochtones, la famille est importante. Il peut donc arriver que des familles fassent certaines choses avec leurs enfants, qui soient directement opposées à la valeur que l'on accorde à l'éducation dans la société. Ces deux groupes sont fidèles à leurs valeurs.

Un problème survient quand l'un de ces groupes entreprend de commenter le fait d'aller à la chasse. Je me souviens du temps où mon grand-père retirait ses enfants de l'école pour aller à la chasse. L'instituteur disait que les Lafontaine étaient plutôt bizarres. Ce sont des gens irrationnels. Ils ont l'occasion de faire instruire leurs enfants, et que font-ils, ils les amènent à la chasse. Les autochtones répondaient à cela que la famille est importante, et que c'était plutôt cette habitude de retirer les enfants de leur foyer, chez les églises chrétiennes, qui était irrationnelle.

Le problème tient davantage à une différence dans les valeurs qu'à un comportement en particulier.

Ce groupe est confiné. C'est lui qui éprouve le plus de difficultés avec le système judiciaire de ce pays. En règle générale, l'autochtone assimilé tente de modeler son comportement sur celui d'un autochtone traditionnel. Il

[Texte]

assimilated person with his values, you usually have something like this happen: an assimilated person trying to act like a traditional person acting this way. They will grow their hair long and they will do a number of things to kind of express the traditional ways without understanding the value.

• 1515

At the same time you have traditional people moving into the cities trying to get involved in this assimilated way of life. As a result, we find that if you move into a house, all of a sudden you value the family. You invite two or three of your families, and people in the community get very upset when you have three families living in one house.

Transitional people are and have a number of unique problems, not because of some deviation but something that is very understandable, and that is the value structures they come from. I would like to address this because when you start talking about educational programming or programming inside the justice system—in parole or whatever—you begin to recognize very, very quickly that some programs are not effective. You can understand it very quickly, and hopefully as we get to the rest of our presentation you will be able to understand why we are proposing a strategy to you, or a way of approaching this dilemma that aboriginal people find themselves in when they are dealing with the justice system.

I want to use education as an example, and then I will jump into corrections, if you will. If you take traditional people and start looking at life skills programs—and part of the program we talk about is the importance of life skills—they will not get involved in those skills because they have their lives together. They live a certain way. They have their values together, and you will not get them involved in life skills.

In such things as employment skills, on-the-job training, or post-secondary education, you will not get traditional people involved. But you will get transitional people involved because they are trying to reconcile those differences between the two societies. Sometimes it is effective and sometimes it is not. As a result, you will get them involved—these three but not this one. You will get them involved here—bicultural and assimilated—but not here.

You may ask what the point is. Why state the things we are doing? One of the concerns we have is that a lot of the initiatives from the federal or provincial government discount the unique value systems of this group or that. You are trying to impose value systems from here onto these people. As a result, you end up introducing them into a transitional world where they are trying to

[Traduction]

laisse allonger ses cheveux et adopte toutes sortes de comportement pour exprimer les coutumes, sans en comprendre la valeur.

Parallèlement, il y a l'autochtone traditionnel qui s'installe à la ville et qui tente de s'adapter à ce mode de vie. Quand on s'installe dans une maison, on reconnaît tout à coup la valeur de la famille. On invite deux ou trois familles à se joindre à nous, et les gens deviennent tout insultés dans la collectivité quand trois familles habitent ensemble dans une maison.

Les autochtones en transition sont des problèmes uniques et éprouvent des difficultés bien particulières, pas tellement en raison d'une déviation quelconque, mais pour une raison que l'on peut très bien comprendre: la structure des valeurs dont ils sont issus. Je voudrais aborder un peu cette question, parce que lorsqu'on commence à parler de programmes d'éducation ou d'établissement de programmes, relativement au système judiciaire—que ce soit dans le cadre des libérations conditionnelles ou dans un autre domaine—on constate très rapidement que certains programmes ne sont pas efficaces. On peut le comprendre très rapidement, et nous espérons que plus nous avancerons dans cet exposé, plus vous comprendrez pourquoi nous vous proposons une stratégie ou une façon de considérer le dilemme dans lequel se trouvent les autochtones quand il est question du système judiciaire.

Je voudrais tout d'abord utiliser l'exemple de l'éducation, et j'aborderai ensuite la question des peines, si vous me le permettez. Les programmes d'adaptation sociale n'auront aucun succès chez les autochtones traditionnels, et ce, parce qu'ils sont fidèles à leurs coutumes. Ils ont déjà adopté un certain mode de vie. Ils ont des valeurs auxquelles ils tiennent, et aucun programme de ce genre ne les intéressera.

Les autochtones traditionnels ne s'intéresseront pas au programme d'emploi, au programme de formation en cours d'emploi ou au programme d'éducation postsecondaire. Il en sera toutefois autrement pour les autochtones en transition, puisque ce sont des gens qui cherchent à s'adapter à une nouvelle société. C'est parfois efficace, et parfois pas. Quelques-uns s'y intéresseront donc, mais pas celui-là. Ceux de tel ou tel endroit accepteront bien les programmes biculturels, mais pas à cet autre endroit.

Où veut-il en venir, vous direz-vous? L'une des inquiétudes que nous avons, c'est que dans le cadre d'un grand nombre de leurs initiatives, les gouvernements fédéral et provinciaux ne tiennent aucunement compte des systèmes de valeurs uniques de chacun des groupes. On tente d'imposer de nouveaux systèmes de valeurs à des gens. On les introduit donc ainsi dans un monde de

[Text]

reconcile differences, and there is not an appropriate opportunity to do that.

I would like to refer to the written report we have put in front of you. Our population in the province is very significant. We are talking about 60,000 Métis and non-status Indians with a unique history in this province. It is different from Canada. As part of the activities we are becoming involved in, we are asking how we get ourselves out of trouble.

We could have talked about the 90% in provincial jails and the 25% in federal prisons, and how we feel this is unjust and the programs are not meeting our needs. But we have opted to come and tell you there is a fundamental problem with the approach. There is a fundamental problem in defining the problem.

We have had an opportunity to provide certain elder services and certain approaches to education in the correctional centres or the penitentiary system. When we start looking at opportunities for different programs, there has to be a fundamental value system to take people from the transition stage. That is not what we are experiencing. When we involve ourselves in elders' liaison contracts or elders' services, we find that the programs put in place do not provide that transition opportunity because your programs all come from this framework.

• 1520

The Chairman: Excuse me. So it is recorded and makes some sense to a reader, you might refer to "assimilated" or the various groups by name.

Mr. Lafontaine: Pardon me. They are all coming from this assimilated... As I tried to illustrate with the education example, you have people in society today who are very frustrated when suddenly their kids are taken out of school because they have to go to a funeral and there is a test on that day. They do not understand that my family is more important to me than education. From this frame of reference it seems irrational, but when you understand that there are governing values that are very important to our group, it is not irrational at all.

What I would like to do is refer you to a part of our presentation called "Healing Time", which is a program that was developed and designed by inmates. They are asking the question, because they understand this transition, this non-reconciled struggle within, where they want and need some opportunity to interface with both.

Our objective is to take people from being traditional and help them become bicultural, to take the assimilated and also help them become bicultural within our society of Canada. As a result of that, we feel that programs or

[Translation]

transition où ils essaient de s'adapter aux nouvelles réalités, et les possibilités d'y arriver sont bien minces.

Je voudrais vous référer un peu au mémoire que nous vous avons remis. Nous sommes très nombreux dans la province. Nous sommes 60,000 Métis et Indiens non inscrits, dont l'histoire est unique dans cette province. C'est différent du Canada. Dans le cadre de nos activités, nous nous demandons, entre autres, comment nous sortir du pétrin dans lequel nous nous trouvons.

Nous aurions pu parler des 90 p. 100 de la population des prisons provinciales et des 25 p. 100 de la population des prisons fédérales que représentent les autochtones, du sentiment d'injustice que nous éprouvons à cet égard, et du fait que les programmes ne satisfont pas à nos besoins. Mais nous avons préféré venir vous dire qu'il y a un problème fondamental dans l'approche adoptée. Il y a une difficulté fondamentale dans la définition même du problème.

Nous avons eu l'occasion de contribuer à certains services offerts aux aînés et certains programmes d'éducation offerts dans des centres correctionnels ou dans le système pénitentiaire. Des programmes à l'intention de différents groupes doivent comporter un système de valeurs fondamentales devant permettre aux intéressés de dépasser le stade de transition. Ce n'est pas le cas à l'heure actuelle. En travaillant dans le cadre des programmes destinés aux aînés, nous avons constaté qu'ils ne permettent pas de le faire parce qu'ils s'inscrivent tous dans ce cadre.

Le président: Excusez-moi. Pour que le lecteur puisse comprendre, vous pourriez parler d'autochtone «assimilé», ou nommer les divers groupes en question.

M. Lafontaine: Je m'en excuse. Ce sont tous des autochtone assimilés... Comme j'ai tenté de le démontrer, avec mon exemple de l'éducation, il y a des gens qui deviennent très frustrés quand on retire tout à coup les enfants de l'école pour assister à des funérailles, alors qu'il y a un examen ce jour-là. Ils ne comprennent pas que la famille a pour moi plus d'importance que l'éducation. De ce point de vue, cela semble irrationnel, mais quand on comprend qu'il y a des valeurs qui sont très importantes pour notre groupe, ce n'est plus du tout irrationnel.

Je voudrais maintenant vous renvoyer à l'une des parties de notre exposé intitulée «Le temps de la guérison». Il s'agit d'un programme qui a été élaboré par des détenus. Ils posent la question parce qu'ils comprennent cette transition, ce combat intérieur inachevé. Ils veulent avoir la possibilité de le régler.

Notre objectif est d'aider les autochtones traditionnels à devenir biculturels dans notre société au Canada, et à en faire autant pour les autochtones assimilés. Nous pensons que des programmes ou des initiatives de ce genre

[Texte]

initiatives like this that give the people the opportunity to deal with some of these differences will be more effective as a basis for what we would like to do.

Mr. Ron Skage (Research Officer, Gabriel Dumont Institute of Native Studies and Applied Research): I want to make sure everybody is well aware of the statistical situation, so I am going to run a couple of numbers by you.

The 50,000 to 60,000 Métis and non-status plus the 50,000 to 60,000 status people in the province add up to approximately, for simplistic purposes, 10% of the population. The Saskatchewan Penitentiary has 32% native people. That 10% is bad enough in the federal system. If you look at the provincial statistics, you will find that in the men's provincial jails the population of natives is well over half and that Pine Grove, the women's provincial correction facility, which, as you know, has federal inmates as well, sits at around 80% on any given day and is heading for 90%. So obviously there is a problem, and hopefully some of the things we are presenting may present solutions.

There are two principal things to be reckoned with. The first is that at sentencing time there must be consideration given, and not lip service, to the different socio-economic, cultural and historic circumstances of native people standing in front of a judge. It is happening, but very slowly, and it is not happening at a rate that will make a great difference over the next 15 years. If a native person is to be sentenced, especially if that person comes from the typical socio-economic background of deprivation, that has to be considered.

We are not suggesting that it makes a difference in the sentence. What we are suggesting is that it should make a difference in the kind of sentence the person receives. The training, be it life skills, upgrading or whatever, has to be included as part of what happens during the sentence time.

The obvious reply is that those things are provided. There is upgrading; there are life skills; there is whatever in the existing provincial correction systems and in the federal system. But they are not working. The levels of education are not rising; the employability at the far end of the sentence is not going up. When I come to recommendations, I will come to something that may be a solution to that.

The second major issue is the lack of use of the parole services by native people. The reasons, because no one has really asked as far as we know, are still a little bit cloudy. It is our suspicion that language and cultural differences are a reason, and past bad experiences with the parole system may be reasons. That is not to suggest there is anything wrong with the parole system itself. We think there needs to be input from native organizations.

[Traduction]

donneront davantage aux autochtone la possibilité de régler ces difficultés.

M. Ron Skage (agent de recherche, Gabriel Dumont Institute of Native Studies and Applied Research): Pour m'assurer que vous êtes tous bien au courant de la situation, je vais vous donner quelques chiffres.

Les 50,000 à 60,000 Métis et Indiens non inscrits, plus les 50,000 à 60,000 Indiens inscrits dans la province représentent environ 10 p. 100 de la population. Trente-deux p. 100 des détenus au pénitencier de la Saskatchewan sont des autochtone. Ce pourcentage de 10 p. 100 est déjà peu reluisant dans le système fédéral. Les statistiques concernant la province révèlent que les autochtone représentent plus de la moitié de la population des détenus dans les prisons provinciales destinées aux hommes, et qu'à Pine Grove, la prison réservée aux femmes, où il y a aussi des détenus fédéraux, environ 80 p. 100 des détenus sont autochtone, et d'ici peu, ce sera 90 p. 100. Il y a évidemment un problème quelque part, et nous espérons que certaines des solutions que nous vous proposons seront utiles.

Il y a principalement deux choses à reconnaître. Premièrement, au moment de déterminer la peine, un juge doit vraiment tenir compte de la situation différente d'un autochtone sur le plan socio-économique, culturel et historique. Cela se fait de plus en plus, mais très lentement, et sûrement pas suffisamment rapidement pour que la situation soit différente dans 15 ans. Il faudrait en tenir compte au moment de prononcer une sentence contre un autochtone, et particulièrement si cette personne est issue du milieu socio-économique typique de privation.

Nous ne disons pas que la sentence devrait être moins sévère, mais qu'elle devrait être appliquée différemment. La formation doit faire partie du processus au cours de la détermination de la peine.

On pourrait répondre en disant que c'est déjà le cas. Il y a déjà des programmes de formation qui sont offerts dans les systèmes provinciaux et dans le système fédéral. Mais ces programmes ne donnent pas les résultats voulus. Le niveau d'éducation n'augmente pas, pas plus que les possibilités d'emploi au moment de la libération. Quand j'en viendrai aux recommandations, je vous en ferai une qui pourrait solutionner ce problème.

La deuxième grande question qui se pose, c'est le peu d'autochtone qui ont recours aux services de libération conditionnelle. Les raisons en sont encore un peu obscures, parce que personne ne s'est encore posé la question. Nous soupçonnons que les différences de langue et de culture en soient une, et que de mauvaises expériences passées avec le système des libérations conditionnelles en soient une autre. Nous ne prétendons pas que le problème réside dans le système même des libérations conditionnelles. Nous pensons que des

[Text]

[Translation]

associations autochtones doivent avoir la possibilité d'intervenir.

• 1525

On those two things, the sentencing issue and the lack of use of parole, I would like to walk through the recommendations in shorter form than they are outlined on page 3 of this brief. Permit me for a second or two to say that these were not written in a room by me. They are based upon quite extensive conversations with correctional service people at prairie headquarters, with people at the Saskatchewan Penitentiary, the provincial women's jail, the Saskatoon corrections centre, and to a lesser extent the Regina corrections centre. They are not out of the blue.

The first recommendation is when sentencing is done, some consideration must be made for the socio-economic, etc., conditions that are listed here; that those are considered by the judge, or by the jury in the case of a trial.

The second is that programs that exist, or programs that will come into being, must be run by native organizations for native people. If there is an occurring adult basic education program that is working fine for the white population inside that penitentiary or the jail, that is fine, but they are not being subscribed to by native people. They will be subscribed to if they are run by native organizations.

Regarding recommendation 3, and this is something for which the correctional service is to be commended, there is the growth of a native elder service and a native liaison service across the country. From the viewpoint of native inmates in the Saskatchewan Penitentiary, whom I have talked to on a number of occasions, this service is extremely necessary, worthwhile, and successful. I think that will be borne out by management at the Saskatchewan Penitentiary as well.

Recommendation 4 is more fully detailed in the other paper called "Healing Time", which you have been given. This paper, as Chris said, came from the inmates. It was written by us at the Gabriel Dumont Institute, then brought back to the inmates to make sure it said what they thought it should say, and was then taken to some of the senior management at the Saskatchewan Penitentiary who received it very well. They said that it was a great idea; that they thought it had a good chance of success, but that it is a parole issue not a penitentiary issue, as you will see if you have a look at it.

In a nutshell, it is a six-month post-release program designed to allow inmates to develop the internal strength to deal with life on the street. It is not enough to go to a halfway house in Regina and assume the person will succeed; and if you know the halfway house in Regina, it

Sur ces deux sujets, la question de la détermination de la peine et le manque de recours à la libération conditionnelle, j'aimerais passer les recommandations en revue d'une façon plus brève qu'à la page trois du mémoire. Permettez-moi de dire en passant que je ne les ai pas écrites enfermées dans une pièce. Elles se fondent sur des entretiens très poussés avec les employés des services correctionnels à l'administration des Prairies, avec des gens au pénitencier de la Saskatchewan, dans la prison provinciale des femmes, au Centre correctionnel de Saskatoon et, dans une mesure moindre, au Centre correctionnel de Regina. Il ne s'agit pas de recommandations inventées de toutes pièces.

Selon la première recommandation, au moment de l'imposition de la peine, il faut tenir compte des facteurs socio-économiques, et cetera, énumérés ici; c'est le juge qui doit en tenir compte ou le jury dans le cas d'un procès devant jury.

La deuxième recommandation porte que les programmes existants, ou ceux qui seront créés plus tard, doivent être administrés par des organisations autochtones pour les autochtones. S'il existe un programme d'éducation de base des adultes qui fonctionne bien pour la population blanche à l'intérieur du pénitencier ou de la prison, c'est une bonne chose, mais les autochtones ne s'en prévalent pas. Ils le feront si ces programmes sont administrés par des organisations autochtones.

Concernant la troisième recommandation, et c'est là quelque chose pour laquelle il faut louer le Service correctionnel, il se développe dans tout le pays un service autochtone des anciens et un service autochtone de liaison. Du point de vue des détenus autochtones du pénitencier de la Saskatchewan, avec qui je me suis entretenu à de nombreuses reprises, ce service est particulièrement nécessaire et valable, et c'est une réussite. Je crois que cela sera également confirmé par la direction du pénitencier de la Saskatchewan.

La recommandation quatre est exposée plus en détail dans l'autre document intitulé «Le temps de la guérison», que vous avez reçu. Comme Chris l'a dit, ce document provient des détenus. Il a été rédigé par nous à l'Institut Gabriel Dumont, puis il a été soumis aux détenus puis présenté à certains cadres supérieurs du pénitencier de la Saskatchewan, qui l'ont très bien reçu. Ils ont dit que c'était une excellente idée, qui avait de bonnes chances de réussite, mais qu'il s'agissait d'un dossier concernant la libération conditionnelle plutôt que les pénitenciers, comme vous le verrez en l'examinant.

En résumé, il s'agit d'un programme de six mois après la libération visant à permettre aux détenus d'acquérir la force interne nécessaire pour faire face à la vie dans la rue. Il ne suffit pas d'envoyer quelqu'un à une maison de transition de Regina et de supposer qu'il réussira; si vous

[Texte]

is in a rather inappropriate part of town for inmates. The success rate at halfway houses for natives is virtually nil. Their suggestion is that the halfway house should be located where the temptations are not right there, until there is time for them to develop the power to make their own decisions.

The fifth recommendation in some way addresses the first recommendation; that the elder and liaison service workers be given a formal role in the parole process. At present they are sometimes asked questions, sometimes asked for input. Whether or not that input is of any use or is used at all is up to the parole people. The native elder service does not have the right to formally request that information go in there. We would like to suggest that it should.

Recommendation 6 covers the hiring of native staff. That has been undertaken already. We have serious written commitments from the Correctional Service of Canada, Prairie Region, and from the Saskatchewan Penitentiary that this will happen. We think it is a good move. Perhaps it should happen elsewhere.

Thank you.

Mr. Murray Hamilton (Member, Gabriel Dumont Institute of Native Studies and Applied Research): Good afternoon, committee members. I would like to thank you for the opportunity to say a few words.

I speak to you first as a concerned individual; second as a member of Saskatchewan's Métis community; and third as a person who has been in conflict with the law and has some insight from both sides.

I would like to state that I think Mr. Lafontaine has hit the nail on the head in describing what the problem is with people who are in transition. Development in Saskatchewan, particularly in northern Saskatchewan, has proceeded so that it has left people in transition. They are not functional in either community, either in the white southern community or in traditional society.

• 1530

When we look at the correctional system, simply changing the infrastructure so it has native jail guards and native parole officers will not solve the problem. We have a situation where we have many people who are incarcerated who are doing life on the instalment plan: they get out; they are in the same situation they were in when they left; and there are no support services.

I am not going to get into a lot of support services, because I think the people following us will speak to that situation; but I do think there are some plausible solutions.

[Traduction]

connaissiez la maison de transition de Regina, vous savez qu'elle est dans une partie de la ville qui ne convient guère aux détenus. Le taux de réussite dans les maisons de transition pour les autochtones est pratiquement nul. On suggère de placer les maisons de transition loin des tentations, jusqu'à ce que les détenus aient eu le temps d'acquérir le pouvoir de prendre leurs propres décisions.

La cinquième recommandation est liée d'une certaine façon à la première: que les anciens et les membres du service de liaison aient un rôle officiel à jouer dans le processus de libération conditionnelle. A l'heure actuelle, il arrive parfois qu'on les interroge, qu'on leur demande leur avis. C'est aux gens des libérations conditionnelles qu'il revient de décider d'utiliser ou non ces avis. Le service autochtone des anciens n'a pas le droit de demander officiellement que cette information soit utilisée. Nous aimerions proposer qu'elle le soit.

La sixième recommandation porte sur l'engagement d'un personnel autochtone. Cela se produit déjà. Nous avons des engagements écrits sérieux en ce sens du Service correctionnel du Canada, région des Prairies, et du pénitencier de la Saskatchewan. Nous estimons que c'est là une bonne mesure. Peut-être devrait-on faire la même chose ailleurs.

Merci beaucoup.

M. Murray Hamilton (membre, Gabriel Dumont Institute of Native Studies and Applied Research): Je suis heureux de saluer les membres du Comité et de vous remercier de l'occasion qui m'est donnée de dire quelques mots.

Je vous parle à trois titres: comme particulier intéressé, comme membre de la communauté métisse de la Saskatchewan et, troisièmement, parce que j'ai été en conflit avec la loi et que je peux comprendre les deux côtés.

Je dois dire que j'estime que M. Lafontaine a vu juste lorsqu'il a décrit le problème des gens en transition. Le développement de la Saskatchewan, particulièrement du nord, a laissé les gens en transition. Ils ne sont fonctionnels ni dans la communauté blanche du sud ni dans la société traditionnelle.

Dans le cas du système correctionnel, il ne suffira pas de modifier l'infrastructure pour que les gardiens de prison et les agents des libérations conditionnelles soient des autochtones pour résoudre le problème. Beaucoup de ceux qui sont incarcérés sont condamnés à perpétuité par versement; ils sont libérés; ils sont dans la même situation qu'au départ et il n'y a pas de services de soutien.

Je ne vais pas vous parler des services de soutien, car je crois que ceux qui nous suivent en parleront; mais j'estime qu'il y a des solutions plausibles.

[Text]

What is happening to a lot of people, particularly the younger offenders, is that they are doing what people would call "dead time".

As Mr. Arcand pointed out earlier, there is a lot of paranoia about not involving native organizations in the process. I also think there is a lot of insensitivity among people involved in the correctional process. Speaking from personal experience, and having lived in Prince Albert for a number of years and worked with support programs that assisted people both in the federal penitentiary and in the correctional centre, I think there are a lot of cases where people get out of the correctional centre, get out of the penitentiary, and they simply have no place to go.

Upon release, there has to be some type of support services. There has to be more involvement of native groups—such as Gabriel Dumont, the Friendship Centres, and other groups—in giving the people who are doing time some plausible alternatives, and this includes alternatives that are functional in both societies.

They have to be solutions that come from the native community. What is happening is that you have a lot of people who are facing a great deal of frustration because they are not able to operate in either community.

I would just like to bring to your attention a couple of situations that concern the greater native community. A couple of years ago the native community was trying to establish a technical institute in northern Saskatchewan. Instead, they received three new jails: one in Buffalo Narrows, one in La Ronge, and one in Creighton. So it is not that the good faith or the goodwill on behalf of the native community is not there, but sometimes they wonder where the priorities lie.

Just as a closing comment, the native community has taken the stand that, when Canada or Saskatchewan or a particular sector of society goes well, the native population should go well. We have to adopt the attitude that it is better to spend some money now, because if we do not then in the long run we are going to spend a lot more money.

Just a quick comment on some sentencing alternatives. An elderly Métis woman from La Ronge once commented to me that not too many years ago you could shoot a moose and not too many people thought anything of it, but if you killed somebody then the penalty was drastic. Nowadays, if you kill somebody, life has become very cheap; but if you kill a moose then you are looking at a very harsh sentence. There has been a lot of concern out of northern Saskatchewan in recent times that it is not that they want to see people doing more time, but life has become so cheap.

One way to get around this is that a task force or a committee should be struck to meet with members of the

[Translation]

Ce qui arrive à beaucoup de gens, surtout les jeunes contrevenants, c'est qu'ils font ce que l'on pourrait appeler «du temps mort».

Comme l'a souligné M. Arcand tout à l'heure, il y a beaucoup de paranoia qui entoure le fait de ne pas impliquer les organismes autochtones dans le processus. J'estime également qu'il y a beaucoup d'insensibilité chez les intervenants du processus correctionnel. D'après ma propre expérience, et j'ai vécu plusieurs années à Prince Albert et j'ai travaillé dans des programmes de soutien qui aidaient les gens tant au pénitencier fédéral que dans le centre correctionnel, j'estime qu'il y a beaucoup de cas où des gens sortent du centre correctionnel, sortent du pénitencier et n'ont pas d'endroit où aller.

À la libération, il faut des services de soutien quelconques. Il faut une plus grande participation des groupes autochtones—comme Gabriel Dumont, les centres d'amitié et d'autres groupes—pour donner aux détenus des alternatives plausibles, notamment des alternatives qui soient fonctionnelles dans les deux sociétés.

Certaines solutions devront provenir de la communauté autochtone. Beaucoup de gens sont très frustrés parce qu'ils ne peuvent fonctionner ni dans un monde ni dans l'autre.

J'aimerais attirer votre attention sur quelques situations qui concernent l'ensemble de la communauté autochtone. Il y a quelques années, la communauté autochtone tentait de créer un institut technique dans le nord de la Saskatchewan. Au lieu de cela, elle a reçu trois nouvelles prisons: une à Buffalo Narrows, une à La Ronge et une à Creighton. La bonne foi et la bonne volonté envers la communauté autochtone ne manquent pas, mais parfois il faut se demander où sont les priorités.

En terminant, permettez-moi de dire que la communauté autochtone a adopté le point de vue que si le Canada ou la Saskatchewan ou un secteur donné de la société va bien, la population autochtone devrait aussi aller bien. Il nous faut adopter l'attitude qu'il est préférable de dépenser de l'argent maintenant, car si nous ne le faisons pas, il faudra en dépenser beaucoup plus à long terme.

Permettez-moi une brève remarque sur certaines solutions de rechange en matière de peine. Une vieille femme métisse de La Ronge m'a déjà dit qu'il n'y a pas si longtemps, on pouvait tuer un orignal sans que les gens s'en préoccupent trop, mais que si on tuait quelqu'un, la peine était draconienne. Aujourd'hui, si on tue quelqu'un, la vie est devenue très bon marché; mais si on tue un orignal, alors on peut s'attendre à une peine très dure. On s'en est beaucoup préoccupé dans le nord de la Saskatchewan dernièrement, ce n'est pas qu'on veut voir les gens passer plus de temps en prison, mais la vie a perdu de son prix.

Une façon de contourner ce problème consiste à constituer un groupe de travail ou un comité chargé de

[Texte]

native communities throughout Saskatchewan to look at plausible sentencing alternatives.

[Traduction]

rencontrer les membres des communautés autochtones partout en Saskatchewan pour examiner des solutions de rechange plausibles en matière de peine.

• 1535

People are basically doing time for non-payment of fines. When they are taken from their communities, that often means the rest of their family has to go on welfare. When they return, the situation is no different. So it becomes a revolving-door process; and the only solution to this is to help people not only when they get released but also during the time when they are incarcerated.

Essentiellement, les gens vont en prison pour n'avoir pas payé une amende. Quand on les sort de leur communauté, cela veut souvent dire que le reste de la famille doit avoir recours à l'assistance sociale. A leur retour, la situation n'est pas différente. Ils sont pris dans une porte tournante; la seule solution consiste à aider les gens non seulement au moment de leur libération, mais aussi pendant leur incarcération.

The Chairman: Thank you very much. I must say I found this very fascinating and very helpful and insightful. But just looking quickly through your brief and your document, "Healing Time", I did not see any reference to alcohol programs. Did I miss that, or is that not part of what you see as the problem or the solution?

Le président: Merci beaucoup. J'ai trouvé vos remarques fascinantes et très utiles. Mais en feuilletant votre mémoire et votre document intitulé «Le temps de la guérison», je n'ai trouvé aucune mention des programmes de lutte contre l'alcoolisme. Est-ce que cela m'a échappé, ou est-ce que cela ne fait pas partie de votre conception du problème ou de la solution?

Mr. Lafontaine: About the alcohol program, what we are advocating is education—education as an alternative to a number of the present programs, including, as part of that, alcohol education. The problem we run into is that the alcohol treatment programs as a condition of parole or release are often taken as a higher priority than some other activities we feel are just as valuable; for example, participation in some of the spiritual activities with the elder, some of the other expressions by the aboriginal community to achieve the same type of development.

M. Lafontaine: En ce qui concerne la lutte contre l'alcoolisme, ce que nous préconisons c'est l'éducation—comme solution de rechange à un grand nombre des programmes actuels, y compris l'éducation à l'alcool. Le problème que nous constatons, c'est que les programmes de traitement de l'alcoolisme comme condition de la libération ou de la libération conditionnelle reçoivent souvent une priorité plus élevée que d'autres activités qui nous semblent tout aussi valables, par exemple, la participation à certaines activités spirituelles avec les anciens, certaines des autres expressions de la communauté autochtone pour en arriver au même genre de développement.

Although we recognize the value of alcoholism treatment, the frustration we have is that it is often used a catch-all. It is like the myth I put forward at the beginning, that there is one Indian race or one Indian culture. Well, alcohol is an example of one program for everyone. What we are suggesting is that it has to be education programs for at least three groups of people. There is no simplistic answer. There is no "quick fix", if you will. There has to be some way of utilizing education in a number of areas to help people develop.

Même si nous reconnaissons la valeur du traitement de l'alcoolisme, ce qui nous frustre c'est qu'on s'en sert souvent comme panacée. Cela rappelle le mythe dont j'ai parlé au début, soit qu'il n'y a qu'une seule race indienne et une seule culture indienne. Eh bien, l'alcoolisme est un exemple d'un seul programme pour tout le monde. Selon nous, il doit y avoir des programmes d'éducation pour au moins trois groupes de personnes. Il n'y a pas de réponse simpliste. Il n'y a pas de solution miracle. Il faut trouver une façon d'utiliser l'éducation dans de nombreux domaines pour aider les gens à se développer.

Mr. Skage: In our second recommendation, true enough, it is not listed, but it does say educational programs, including upgrading life skills, native awareness, and work orientation... such things as violence and anger management and control, alcohol and drug abuse, parenting skills, and a whole host of other things are included in this "life skills" generic term here. It is not something we have failed to address; but it is not written in here, true enough.

M. Skage: Il est vrai que les programmes de lutte contre l'alcoolisme ne figurent pas dans notre seconde recommandation, mais celle-ci mentionne les programmes d'éducation, y compris l'adaptation à la vie quotidienne, la sensibilisation autochtone et l'orientation vers le travail... des choses comme la gestion de la violence et de la colère, l'abus des drogues et de l'alcool, les techniques parentales et beaucoup d'autres choses sont visées par ce terme générique. Ce n'est pas quelque chose que nous avons négligé, mais il est vrai que cela n'est pas écrit.

[Text]

The Chairman: I am very thankful for your coming here, and also for these particular recommendations, which seem to me to make a great deal of sense.

A final question, relating to the lack of what you refer to on page 2 of your brief as a "formal role" for native elders and native liaison service workers in the preparation for parole hearings. Is that a total lack of a role? Do they have some kind of informal role there? Why is it they do not have a greater role, if it is a very insignificant one?

Mr. Lafontaine: A couple of points on that. We are trying to establish a role. It is very slow, because the process is very well established. That is where I say, when I go to the assimilated circle, that the established process reflects the types of expectation from inmates from that type of group. The problem we are finding is that the other groups are not getting that opportunity to participate. When you start looking at elder services, obviously that comes from a traditional area, and it is not being included. It is a fight we are having to legitimize their role. Yet there are studies in North America that demonstrate that where those individuals have participated, the recidivism rate goes down.

• 1540

In regard to that, I would like to suggest that traditional people, if they end up in jail, usually do not come back. Transitional people will usually come back. And the bicultural do not come back. The assimilated reflection of whatever is happening in the society is also reflected within that group. It is not being addressed, when we are trying to get these other individuals who are just written off. It is because of the personal attitude of parole people, or just not understanding why it is important for my dad to take me trapping or whatever. It is just a different value system they are coming from. So they are not being used although we are trying to work in that area.

The Chairman: Good. Thanks very much. We wish you all the best of success.

Mr. Lafontaine: Thank you very much for your time.

The Chairman: You are welcome. Our next witness is Mr. Ray Deschamps. I invite him to come to the table. Thank you for coming. Do you have a statement you would like to make at this point?

Mr. Ray Deschamps (Individual Presentation): No, I do not. I understood that you people wanted to ask me some questions.

The Chairman: I gather it would be helpful if you could tell us a bit about your life or your history. I gather you were incarcerated for a time and you have now successfully reintegrated into society. I wonder if you could tell your story as briefly as you can.

[Translation]

Le président: Je vous remercie beaucoup de votre présence, et également de ces recommandations, qui me semblent avoir beaucoup de bon sens.

Une dernière question, vous dites à la page deux de votre mémoire qu'il n'y a pas de «rôle officiel» pour les anciens autochtones ni pour les travailleurs autochtones du service de liaison dans la préparation des auditions de libération conditionnelle. Est-ce qu'il n'y a absolument aucun rôle? Est-ce qu'ils ont un quelconque rôle officieux? Si ce rôle n'a que très peu d'importance, pourquoi?

M. Lafontaine: Quelques remarques à ce sujet. Nous essayons de créer un rôle. Cela prend du temps, car le processus est très bien établi. Dans les cercles assimilés, ce processus établi reflète ce que l'on attend des détenus. Le problème que nous constatons, c'est que les autres groupes n'ont pas l'occasion de participer. Dans le cas des services des anciens, cela relève manifestement du secteur traditionnel et ça n'est pas inclus. Il nous faut lutter pour légitimer leur rôle. Pourtant, certaines études en Amérique du Nord montrent que lorsque ces personnes participent, le taux de récidive diminue.

À cet égard, j'aimerais dire que ceux qui sont d'orientation traditionnelle, s'ils aboutissent en prison, d'ordinaire ne reviennent pas. Ceux qui sont en transition reviennent habituellement. Quant aux biculturels, ils ne reviennent pas. La réflexion assimilée de ce qui se produit dans la société se reflète également dans ce groupe. On ne s'en occupe pas lorsque nous essayons d'atteindre ces autres personnes à l'égard desquelles on renonce à l'espoir. C'est en raison de l'attitude personnelle des agents de libération conditionnelle, ou parce qu'ils ne comprennent pas pourquoi il est important que mon père m'amène piéger. Ils proviennent d'un système de valeurs différent. C'est pourquoi on n'utilise pas ces services, bien que nous essayons de travailler en ce sens.

Le président: Bien. Merci beaucoup. Nous vous souhaitons tout le succès possible.

M. Lafontaine: Merci beaucoup de m'avoir accordé de votre temps.

Le président: Il n'y a pas de quoi. Notre prochain témoin est M. Ray Deschamps. Je l'invite à venir à la table. Merci d'être venu. Avez-vous une déclaration à faire?

M. Ray Deschamps (à titre personnel): Non, je n'en ai pas. Je crois savoir que vous voulez me poser des questions.

Le président: Je crois qu'il serait utile que vous nous parliez un peu de votre vie ou de votre histoire. Je crois savoir que vous avez été incarcéré pendant un certain temps et que vous avez maintenant réussi à réintégrer la société. Pourriez-vous nous raconter votre histoire le plus brièvement possible?

[Texte]

Mr. Deschamps: I got into trouble the first time when I was about 16 and I continued to get into trouble year after year until February 1979, at which time I received a three-year sentence for driving. . . death by criminal negligence. I received a three-year sentence at that time. However, during the years I was getting into trouble, I suppose I could say that I was the person who made up my mind to get into trouble. I do not think anybody ever twisted my arm and made me break into a liquor store. It was my decision every time I went there. And it continued to be my decision right up until 1979, I suppose.

I suppose I could say that I had an alcohol problem. I suppose that was my main reason for getting into all the trouble I got into over the years. It was not until 1979 that I decided to do something about this problem; and when I decided I was going to help myself, I found out there were other people around to help me. But up until then they could have had a million programs and I could not have cared less. They would not have helped me anyway, because I was not ready to be helped. To me, it is as simple as that.

The Chairman: We hear that from so many people we talk to, sort of defining when you come to that awareness program or that readiness stage. It seems to vary from individual to individual.

Mr. Deschamps: Right.

The Chairman: You are now working as a counsellor, I gather, particularly with native offenders.

Mr. Deschamps: I was working as a court worker for the past four years. I am presently unemployed.

The Chairman: I see. You were part of the cut-backs here in Saskatchewan of the provincial government native court work. Is that right?

Mr. Deschamps: That is correct.

The Chairman: Was that program working well from your point of view?

Mr. Deschamps: I thought so. We were making a lot of my own people much more aware of what is happening in the courts and what some of their rights were. I believe we averaged about 600 clients a month among three of us, so we had plenty work. As well, I did some parole supervision. I had eight parolees to supervise during that time.

• 1545

The Chairman: And you are not doing anything now with some of these people, even on a volunteer basis?

Mr. Deschamps: No.

The Chairman: What about the other former court workers? Are they at all involved in the criminal justice system?

[Traduction]

M. Deschamps: Je suis entré en conflit pour la première fois avec la loi vers l'âge de 16 ans et j'ai continué année après année, jusqu'en février 1979. C'est alors que j'ai reçu une peine de trois ans pour avoir conduit. . . décès par négligence criminelle. J'ai été condamné alors à une peine de trois ans. Toutefois, pendant toutes ces années où j'étais en conflit avec la loi, je pourrais dire que c'est moi qui prenais la décision. Je ne crois pas que jamais personne ne m'a tordu le bras pour me faire cambrioler un magasin d'alcool. C'est moi qui le décidais à chaque fois. Et j'ai continué de le faire jusqu'en 1979.

J'imagine que je pourrais dire que j'avais un problème d'alcool. J'imagine que c'est la raison principale de toutes mes difficultés. Ce n'est qu'en 1979 que j'ai décidé de m'attaquer à ce problème; quand j'ai décidé de faire quelque chose, j'ai découvert qu'il y avait des gens pour m'aider. Mais avant ce moment-là, quel que soit le nombre de programmes, je ne m'en souciais pas. Ils n'auraient pas pu m'aider, de toute façon, parce que je n'étais pas prêt. Pour moi, c'est aussi simple que cela.

Le président: Beaucoup de gens nous disent cela, nous parlent du moment de la conscientisation ou de la préparation. Cela semble varier d'une personne à l'autre.

M. Deschamps: Exact.

Le président: Vous travaillez maintenant comme conseiller, je crois, surtout auprès des contrevenants autochtones.

M. Deschamps: J'ai été travailleur parajudiciaire pendant quatre ans. Je suis actuellement en chômage.

Le président: Je vois. Vous avez été atteint par les coupures du programme parajudiciaire du gouvernement provincial de la Saskatchewan. Est-ce exact?

M. Deschamps: C'est exact.

Le président: Est-ce que ce programme fonctionnait bien de votre point de vue?

M. Deschamps: Je le croyais. Nous réussissions à informer beaucoup de nos gens quant à ce qui se passe dans les tribunaux et quant à leurs droits. Je crois que nous avions en moyenne 600 clients par mois à trois, de sorte que je ne manquais pas de travail. Je faisais également de la surveillance de la libération conditionnelle. J'avais huit personnes en libération conditionnelle à surveiller pendant ce temps.

Le président: Et vous ne travaillez pas actuellement auprès de ces gens, même à titre bénévole?

M. Deschamps: Non.

Le président: Et les autres anciens travailleurs parajudiciaires? Est-ce qu'ils ont un lien quelconque avec le système de justice pénale?

[Text]

Mr. Deschamps: I do not think so. There may be a couple of them who are working in Alberta.

The Chairman: I would be interested in your impressions of the last presentation. Do you have any comments? Are there similarities in the sort of analysis these gentlemen did, particularly on the Métis group?

Mr. Deschamps: I could identify with what they were talking about. But as I said, you can have a million programs. I suppose my main concern would be how you make people aware of what is happening within themselves. I suppose that would be the main question I would have.

The Chairman: How were you able to do that to the extent you did?

Mr. Deschamps: I suppose you could say I came to the end of my rope and I decided, hey, I am tired of treating myself like an animal. I had been locking myself up for the last 30 years, and I was the one who was making that decision. No one else was. It is like a cheque artist. When he signs his name on a "stiff", he is telling everyone, I want help. That is what he is doing. But he does not want to ask for it. I suppose a lot of people do not want to ask. They would rather keep on going the way they are going.

As I said, I was sick and tired of the way I was treating myself, and I decided I was not going to do that any more, I was going to help myself and try to straighten out my life. Till now it has worked.

The Chairman: We are very glad to hear that. But for the native people you were able to work with when you were working as a counsellor and case worker, did you find when you had some success it was in situations similar to yours, where the person had come to the realization that he was at the end of the road?

Mr. Deschamps: Yes. I periodically see people who went through the centre when I was there. They will come up to me and say, hey, I have had five or six years of sobriety now. It is probably because the same thing happened to them.

I do not know how you catch people who are in the middle. Maybe they do not want it badly enough. I do not know. Over the years I do not think I wanted it badly enough. I do not think I wanted to stay out badly enough to want to do something about it. I was more or less satisfied with going into and out of jail. It almost turned into a way of life: get out, get drunk, B and E a liquor store, and go back. That is the way it went on.

The Chairman: When was your last offence?

Mr. Deschamps: In 1979.

The Chairman: So you have been out since the early 1980s, have you?

Mr. Deschamps: Yes.

The Chairman: Do you have any other answers for us?

[Translation]

M. Deschamps: Je ne le crois pas. Il y en a peut-être quelques-uns qui travaillent en Alberta.

Le président: Je serais intéressé de connaître vos impressions du dernier exposé. Avez-vous des observations à faire? Y a-t-il des points communs dans l'analyse de ces messieurs, particulièrement en ce qui concerne les Métis?

M. Deschamps: Je pouvais m'identifier à ce dont ils parlaient. Mais comme je l'ai dit, il pourrait y avoir un million de programmes. Ce qui m'intéresse surtout, c'est la façon de faire prendre conscience aux gens de ce qui se passe en eux. C'est ma principale question.

Le président: Comment avez-vous pu y parvenir?

M. Deschamps: Vous pourriez dire que j'en étais rendu au bout de ma corde et que j'ai décidé que j'en avais assez de me traiter comme un animal. Il y avait trente ans que je m'enfermais, et c'était moi qui prenais la décision. Personne d'autre. De même, celui qui signe son nom sur un faux chèque dit à tout le monde qu'il a besoin d'aide. C'est ce qu'il fait. Mais il ne veut pas demander d'aide. J'imagine qu'il y a beaucoup de gens qui ne le veulent pas. Ils préfèrent continuer ce qu'ils font.

Comme je l'ai dit, j'en avais assez de la façon dont je me traitais et j'ai décidé d'y mettre un terme, de me prendre en main et de tenter de mettre de l'ordre dans ma vie. Jusqu'à maintenant, ça fonctionne.

Le président: Nous en sommes très heureux. Mais pour les autochtones avec qui vous avez pu travailler à titre de conseiller et d'agent de cas, avez-vous constaté que vos réussites correspondaient à des situations comme la vôtre, c'est-à-dire que la personne en cause s'était rendu compte qu'elle était au bout de la corde?

M. Deschamps: Oui. Je vois régulièrement des gens qui sont passés par le centre quand j'y étais. Ils viennent me dire qu'ils sont sobres depuis cinq ou six ans. C'est probablement parce qu'il leur est arrivé la même chose.

Je ne sais pas comment rejoindre les gens qui sont dans le milieu. Peut-être ne le désirent-ils pas assez. Je n'en sais rien. Autrefois, je ne crois pas que mon désir était assez fort. Je ne crois pas que j'étais assez décidé à rester dehors pour faire quelque chose. J'étais plus ou moins satisfait de passer mon temps à entrer en prison et à en sortir. C'était presque devenu un mode de vie: sortir, m'enivrer, cambrioler un magasin d'alcool et retourner. C'est comme ça que ça se passait.

Le président: À quand remonte votre dernière infraction?

M. Deschamps: À 1979.

Le président: Vous êtes donc sorti depuis le début des années 1980, n'est-ce pas?

M. Deschamps: Oui.

Le président: Avez-vous d'autres réponses pour nous?

[Texte]

Mr. Deschamps: No, I do not.

The Chairman: There are not too many answers.

Mr. Deschamps: I wish I did. I have been thinking about it, but I cannot come up with any solutions.

The Chairman: We are having trouble too.

Mr. Deschamps: I tried to find some for you, but I could not.

The Chairman: If you think of anything, drop us a line. We would appreciate it.

Thank you very much for coming.

Our next witness is Mr. Larry Bell.

Thank you for coming, Mr. Bell.

You are also an ex-offender. I gather you completed your last parole in the mid-1970s and you are now practising law here in Saskatoon.

Mr. Larry Bell (Individual Presentation): Actually, it has been longer than that. It was in the late 1960s when I finished the parole.

What I wanted to do today is to talk about the two aspects; and first, sentencing. I have some concerns about both sentencing itself and sentencing as it relates to parole.

The first thing that gives me concern is the lack of confidence by the community in the sentencing process when a person is sentenced. They read in the paper that Joe Smith got nine years and they wonder why he is out on the street in three years. This is a complete misunderstanding, and it is my feeling that this process can be changed.

• 1550

Very simply, as Ray said before me, a person makes a decision. It is a conscious decision: I am going to get into trouble, or I am not. It is as simple as that: I will or I will not. When they make that decision, they become responsible for that action.

If they make the decision to break the law, they know there is going to be a sentence. That sentence should be as consistent as possible. The sentence should be done at the time, and only at the time, of the finding of guilt or the guilty plea being entered. You have a prosecutor speaking on behalf of the community. You have a defence lawyer speaking on behalf of the accused. The accused's background and so forth is looked into. Often you will have a pre-sentence report done by a social worker. All of these things are handled at that time and you have a judge taking all these factors into consideration and making a decision.

As the system is now, he sits there and says: well, I would like this person to be doing a year; we want him off the street for a year, because that is what is fair; do I give

[Traduction]

M. Deschamps: Non, je n'en ai pas.

Le président: Il n'y a pas beaucoup de réponses.

M. Deschamps: J'aimerais bien en avoir. J'y ai réfléchi, mais je ne peux trouver de solutions.

Le président: Nous avons du mal, nous aussi.

M. Deschamps: J'ai essayé d'en trouver pour vous, mais je n'y suis pas parvenu.

Le président: S'il vous vient une idée, écrivez-nous, nous en serions très heureux.

Merci beaucoup d'être venu nous voir.

Notre prochain témoin est M. Larry Bell.

Merci d'être venu, monsieur Bell.

Vous êtes également un ancien contrevenant. Je crois savoir que vous avez terminé votre dernière libération conditionnelle au milieu des années 1970 et que vous exercez maintenant le droit à Saskatoon.

M. Larry Bell (À titre personnel): En fait, cela remonte plus loin que cela. C'est à la fin des années 1960 que j'ai terminé la libération conditionnelle.

Aujourd'hui, je voudrais parler de deux aspects, et tout d'abord de la détermination de la peine. J'ai certaines préoccupations tant à l'égard de la détermination de la peine en elle-même, que dans ses rapports avec la libération conditionnelle.

La première chose qui m'inquiète, c'est que la communauté n'a pas confiance au processus de détermination de la peine. On lit dans le journal que Jean Dupont a été condamné à neuf ans, et on se demande pourquoi il est de nouveau dans la rue au bout de trois ans. C'est un malentendu absolu, et j'ai l'impression que ce processus peut être modifié.

Tout simplement, comme Ray l'a dit tout à l'heure, quelqu'un prend une décision. C'est une décision consciente: je vais enfreindre la loi, ou je ne le ferai pas. C'est aussi simple que cela: je le ferai ou je ne le ferai pas. Quand l'on prend cette décision, on devient responsable de cet acte.

Si l'on décide d'enfreindre la loi, on sait qu'il y aura une peine. Cette peine devrait être la plus uniforme possible. La peine devrait être déterminée uniquement au moment où la déclaration de culpabilité ou de la présentation du plaidoyer de culpabilité. Il y a un procureur de la Couronne qui parle au nom de la communauté. Il y a l'avocat de la défense qui parle au nom de l'accusé. On examine les antécédents de l'accusé. Souvent il y a un rapport pré-sentenciel rédigé par un travailleur social. Toutes ces choses se produisent à ce moment-là et le juge tient compte de tous ces facteurs pour rendre une décision.

Selon l'état actuel du système, il se demande: «Bon, j'aimerais que cette personne passe un an en prison; nous voulons la mettre à l'écart pour un an, parce que c'est là

[Text]

him one year—it means he is going to be out in two months if they are overcrowded—or do I give him five years because he might get a parole in one? So the judge is now caught in the system of trying to guess what will be the highest sentence he could go to that will keep him in for one year. So what I am saying is that, if you have a system that says that if you have a year then you are going to do a year, and if everybody knows it, then you are not going to have a problem.

The one problem with that is that of course inmates have to see a light at the end of the tunnel. You have to defuse explosive situations; you have to give them a reason to behave. So you come back with a fixed time earned for good behaviour, whether it is 5 days a month or 10 days or whatever it is. The rule will apply for everybody at all times. So you will still have a situation where a person gets a one-year sentence but will be out in 10 months. But that helps a judge, because he knows. He is going to say: he will be out in 10 months; well, I want him in for 12, so I will give him a 14-month sentence—or whatever the case may be. He will still have the reason to behave while he is in there.

That is one of the things I want to talk about, and of course some of the things I know you are looking into, like getting rid of some of the ridiculous sentencing we have, such as life for breaking into a house. When was the last time anybody got life for break and enter into a house? Those are totally ridiculous and they should be structured into something with a bit of common sense. It will not take much common sense to sit and look at what sentences really are and make them consistent across the country.

Also, I was listening to some of the submissions, and hopefully a bit of a solution would be to get rid of the entire parole system. You shut down the board, the hearings; you get rid of everybody. Use the money where it is going to be effective. The system is not effective; it does not do anybody any good. It goes back to what I said: if you make the decision to stay out of trouble, then you will do it. Parole is not going to help. There are all kinds of help out there. There is the John Howard Society; there is the Salvation Army; there are social services. It is there. The parole system is not necessary.

I tried to find—but I have not been able to find it—a study I read that was done in a New York State prison, where they took some 500 inmates and they ran them through the normal parole system. That is to say, they checked to make sure they took their AA program and they kissed the guard good night every night and that sort of thing. They did all the right things. They eliminated sex offenders and dangerous offenders and took the rest of the people and ran them through a random generator in a computer and came out with 500 inmates. They just

[Translation]

ce qui est juste. Vais-je lui donner un an—ce qui signifie qu'elle sortira dans deux mois s'ils sont surpeuplés—ou vais-je lui donner cinq ans, parce qu'elle pourrait obtenir sa libération conditionnelle au bout d'un an?». Ainsi, le juge est obligé de deviner la peine la plus forte qu'il puisse imposer pour que l'individu reste en prison pendant un an. Alors j'estime que si l'on avait un système selon lequel si l'on est condamné à un an, alors on passe un an en prison, et si tout le monde est au courant, alors il n'y aura plus de problème.

Le seul problème que cela pose, c'est que les détenus doivent évidemment voir la lumière au bout du tunnel. Il faut apaiser les situations explosives, il faut leur donner une raison de bien se comporter. On en revient donc à la remise de peine fixe pour bonne conduite, que ce soit cinq jours par mois, ou 10 jours, ou autre chose. La règle s'appliquera à tout le monde en tout temps. Ainsi, la personne condamnée à un an sortira au bout de 10 mois. Mais c'est utile pour le juge, parce qu'alors il sait ce qui se passe. Il se dira: «Il sortira dans 10 mois; puisque je veux qu'il soit en prison pendant 12 mois, je vais le condamner à 14 mois, ou à la peine nécessaire pour qu'il passe 12 mois en prison. Mais il aura toujours un motif de bien se conduire en prison».

C'est là une des choses dont je veux parler, et bien sûr c'est une des choses auxquelles je sais que vous vous intéressez, comme se débarrasser de certaines des peines ridicules que nous avons, par exemple, la perpétuité pour un cambriolage. Quelle est la dernière fois que l'on a condamné quelqu'un à perpétuité pour s'être introduit par infraction dans une maison? Ces peines sont tout à fait ridicules et il faudrait une structure qui se caractérise par un peu de bon sens. Il ne faut pas tellement de bon sens pour examiner ce que les peines sont en réalité et les rendre uniformes dans tout le pays.

En outre, j'ai écouté certains des exposés, et on pourrait trouver un élément de solution en se débarrassant de tout le système des libérations conditionnelles. Abolissez la Commission, les audiences, débarrassez-vous de tout le monde. Utilisez cet argent là où il pourra être efficace. Le système n'est pas efficace; il ne fait de bien à personne. On en revient à ce que je disais: si vous décidez de respecter la loi, alors vous le ferez. La libération conditionnelle n'aidera pas. Il y a toutes sortes de formes d'aide disponibles; il y a la Société John Howard, l'Armée du salut, les services sociaux. Tout est là. Le système de libération conditionnelle n'est pas nécessaire.

J'ai essayé en vain de retrouver une étude réalisée dans une prison de l'État de New York. On a pris quelque 500 détenus et on les a fait passer par le système normal de libération conditionnelle. On s'est d'abord assuré qu'ils étaient inscrits au programme des AA et qu'ils souhaitaient gentiment bonne nuit aux gardiens tous les soirs, et tout cela. On s'est assuré que les détenus se comportaient bien et on a éliminé les auteurs de crimes sexuels et les criminels dangereux. On a passé tous les autres par un ordinateur programmé de façon aléatoire

[Texte]

released them. That was it. No reason, nothing. Goodbye, see you around. The recidivism rate was exactly the same. That is how effective the parole system is—and that is a very expensive way. Buy them a computer, give them a random generator, and it is just as effective.

Take that money. There are places where you can use it effectively: more halfway houses, more alternatives to prisons—those sorts of things. So what you have to do is maybe shift the resources around from one area to another. Get rid of the areas that are not doing any good.

On the confidence in the parole board, look at the people sitting on it. People look at it and say: well, he must be a friend of Brian Mulroney; he just got appointed to the parole system. You have that kind of thing. You have people who have no background, no knowledge, and no business making these very critical life decisions.

• 1555

Now, after a year or two of doing it, you are going to get good at it because you are getting the experience. But I am always concerned about the people who are sitting there the first year or two, who do not have any background or expertise. The people from the Gabriel Dumont Institute were talking about that kind of thing. How do these people sit on a parole board, making critical decisions about somebody's lifestyle, when the lifestyle that they are coming from is totally alien and totally foreign to the people they are dealing with? They are just sitting there and they are guessing. We are back to the guessing game.

So what I am saying is, get rid of that, use those funds where they can be effective.

The Chairman: It sound as if you agree then generally with what the Canadian Sentencing Commission recommended. I do not know whether you have had a chance to look at their report, but it was similar to what you are describing, the abolition of parole and more or less sentencing guidelines.

Mr. Bell: I have not seen it, but I am happy to hear that.

There is another thing that concerns me, the parole system in the States, and I see the trend coming here. Pretty soon we are going to have parole officers carrying guns and badges and handcuffs, acting like policemen rather than helpers. We are going to get into these kinds of situations as we did with Olson, where you have the National Parole Board, after the sentencing has been done—I am thinking particularly of sex offenders because those are the ones who make the headlines—coming

[Traduction]

qui a désigné 500 détenus. On les a tout simplement libérés. Comme cela. Sans raison, sans rien. Salut, à plus tard. Le taux de récidive était exactement le même. C'est là une mesure de l'efficacité du système de libération conditionnelle—et il est très coûteux. Achetez-leur un ordinateur, donnez-leur un programme aléatoire, cela fonctionnera tout aussi bien.

Prenez l'argent; il y a des utilisations plus efficaces: un plus grand nombre de maisons de transition, un plus grand nombre de solutions de rechange à l'emprisonnement, des choses du genre. Ce qu'il faut faire, c'est peut-être de réaffecter les ressources d'un domaine à l'autre. Se débarrasser des secteurs qui ne sont pas utiles.

Quant à la confiance que l'on peut avoir dans la Commission des libérations conditionnelles, il suffit de voir qui y siège. On voit la Commission et l'on se dit: «Eh bien, cela doit être un ami de Brian Mulroney, il vient d'être nommé dans le système des libérations conditionnelles». Cela se produit. On se retrouve avec des gens qui n'ont pas d'antécédents dans le domaine, aucune connaissance et qui ne devraient pas prendre de décisions aussi critiques.

Au bout d'un an ou deux, avec de l'expérience, on acquiert une certaine habileté. Mais je m'inquiète toujours pendant les deux premières années à propos de ceux qui n'ont pas d'antécédents ni de connaissances particulières. Les représentants de l'Institut Gabriel Dumont ont parlé de choses du genre. Comment ces gens peuvent-ils siéger à une Commission des libérations conditionnelles, prendre des décisions critiques sur le mode de vie de quelqu'un d'autre, alors que leur propre mode de vie est totalement étranger à celui des gens dont ils s'occupent? Ils en sont réduits à des devinettes.

Selon moi, il faut se débarrasser de tout cela, et utiliser les fonds d'une façon qui puisse être efficace.

Le président: J'ai l'impression que vous êtes en général d'accord avec les recommandations de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Je ne sais si vous avez eu l'occasion d'examiner son rapport, mais il ressemblait à ce que vous proposez, l'abolition de la libération conditionnelle et, plus ou moins, des directives en matière de détermination de la peine.

M. Bell: Je ne l'ai pas lu, mais je suis heureux de l'apprendre.

Une autre chose me préoccupe, c'est le système des libérations conditionnelles aux États-Unis, car j'entrevois que cette tendance va se rendre jusqu'ici. Bientôt, les agents des libérations conditionnelles seront armés, ils porteront des insignes et des menottes et ils agiront comme des policiers plutôt que comme des aides. On reverra le genre de chose qui s'est produit dans le cas d'Olson, où la Commission nationale des libérations conditionnelles, une fois la sentence prononcée—je pense

[Text]

along and saying it wants to keep that person in longer than would be normal. I do not think that is fair because it had its chance. We have an appeal system through the courts system. Once the sentence is there, the person should be left alone to do his time, make those critical decisions for himself when the time comes. It is up to him.

The Chairman: Is your story similar to Mr. Deschamps'? Did you have to make that decision for yourself before any of these programs would do you any good?

Mr. Bell: Absolutely, and it was a very conscious decision. Anybody who has ever been in conflict with the law and who has changed will tell you that you actually sit down and say, I am not going to do this any more. When you make that decision, you do not. It is as simple as that. There is no mystique. There is no magic. If there were, we could give everybody a pill. You make the decision, just as you make the decision that you are going to have a glass of whisky or you are going to go to a movie. It is the same kind of decision. The consequences are a little more severe, but the decision process is the same.

The Chairman: Have you been in prison more than once?

Mr. Bell: Yes.

The Chairman: Are you prepared to talk a bit about what...?

Mr. Bell: No, because there is nothing to say. It did absolutely no good. I made my own decisions and once I made those decisions, I got on with life. I think we should stop kidding ourselves. The prison system is not a rehabilitative system. It is not geared to do that; you cannot punish and rehabilitate at the same time. It is a system which is there to punish people, so you have to punish them in the kindest, most judicious manner that you can. They decided to break the law and now they pay the penalty. It is as simple as that.

As you know, the whole prison system was set up so that people would just sit in their cells and contemplate their life and then they would change. The Quakers started the system. They were the first to write a scathing report, saying how unsuccessful their system was. That was 100 or 200 years ago, and we still have that same system.

You do need penitentiaries. There are dangerous people, there are sex offenders, and they have to be locked up. That is an unfortunate part of our society, but it is a reality. However, most of the people do not have to be locked up in penitentiaries. They can be put in halfway houses, taking a little bit of the burden off the taxpayers by supporting their families and supporting themselves. They can pay their own way. You can still punish them

[Translation]

surtout aux auteurs d'infractions sexuelles, car ce sont ceux-là qui font les manchettes—a déclaré qu'elle voulait que cette personne reste plus longtemps en prison que la normale. Je ne crois pas que cela soit juste, parce qu'il y a déjà eu une chance. Il y a possibilité d'appel devant les tribunaux. Une fois la sentence prononcée, on devrait laisser le condamné purger sa peine en paix, prendre les décisions pour lui-même le moment venu. Cela dépend de lui.

Le président: Votre histoire est-elle semblable à celle de M. Deschamps? Avez-vous dû prendre la décision pour vous-même avant que ces programmes puissent vous être utiles?

M. Bell: Absolument, et c'était une décision très consciente. Tous ceux qui ont été en conflit avec la loi et qui ont changé vous diront qu'il faut un jour décider délibérément de ne plus se comporter ainsi. Une fois la décision prise, les jeux sont faits. C'est aussi simple que cela. Il n'y a pas de mystique, pas de magie. S'il y en avait, nous pourrions donner une pilule à tout le monde. Il faut prendre la décision, tout comme on prend la décision de prendre un verre de whisky ou d'aller voir un film. C'est une décision du même ordre. Les conséquences sont un peu plus graves, mais le processus décisionnel est le même.

Le président: Avez-vous été en prison plus d'une fois?

M. Bell: Oui.

Le président: Accepteriez-vous de parler un peu...?

M. Bell: Non, parce qu'il n'y a rien à dire. Cela n'a fait aucun bien. J'ai pris mes propres décisions, et une fois les décisions prises, j'ai vécu ma vie. Il faut cesser de nous leurrer. Le système carcéral n'est pas réhabilitatif. Il n'est pas fait pour cela; on ne peut punir et réhabiliter en même temps. C'est un système qui existe pour punir les gens, et il faut les punir avec le plus de bonté possible, de la façon la plus judicieuse possible. Ils ont décidé d'enfreindre la loi, et maintenant ils doivent payer. C'est aussi simple que cela.

Comme vous le savez, tout le système carcéral a été conçu pour que les gens s'assoient dans leur cellule et contemplent leur vie, puis décident de changer. Ce sont les Quakers qui ont conçu le système. Ils ont été les premiers à écrire un rapport virulent faisant état de l'échec de leur système. C'était il y a 100 ou 200 ans, et nous avons toujours le même système.

Il faut des pénitenciers. Il y a des gens dangereux, ceux qui commettent des infractions sexuelles, et il faut les enfermer. C'est un élément malheureux de notre société, mais c'est une réalité. Toutefois, la plupart des gens n'ont pas besoin d'être enfermés dans des pénitenciers. On peut les mettre dans des maisons de transition, ce qui réduirait un peu le fardeau du contribuable car ils pourraient subvenir à leurs propres besoins et à ceux de leur famille.

[Texte]

by keeping them off the streets, nighttimes, weekends, that sort of thing.

The Chairman: As far as you are concerned, they are just as likely to have or not have this moment of awareness in a halfway house as they would sitting in a prison.

Mr. Bell: Exactly. You could have that moment of awareness when you are spending the weekend in jail, awaiting sentencing Monday morning. Or you could have it after ten years of being in Millhaven. It is going to happen in a halfway house or anywhere else.

• 1600

The Chairman: As a matter of interest, in order to be called to the bar here, did you have to get a pardon of some kind?

Mr. Bell: Yes, I have had a pardon for some time.

The Chairman: Are you doing criminal law?

Mr. Bell: Some criminal law and some civil law.

The Chairman: We appreciate your coming and giving us the benefit of your insights. Thank you very much.

Mr. Bell: Thank you.

The Chairman: Our final witness is Robert Gillies, who is executive director of the Regional Psychiatric Centre here in Saskatoon. I am going to be joining him on a tour of that centre in a half hour or so, so he is going to take just five minutes now.

Welcome to you, sir.

Mr. Robert Gillies (Executive Director, Regional Psychiatric Centre (Prairies)): Thank you, Mr. Chairman. I appreciate the opportunity to speak with you, and I am pleased that it has been possible to arrange for you to visit the Regional Psychiatric Centre (Prairies) immediately following my presentation.

I recognize that a visit to the RPC was not necessary in view of your focus on sentencing and conditional release. However, I do see a link, and it is my contention that a fundamental component of sentencing is that it should offer hope to the offender. Our facility is an example of the provision of opportunities for growth and development so that our patients may have a better tomorrow and at the same time represent a reduced risk to the community.

A further reason I feel you may wish to see the RPC is that to some extent your study is seen as a sequel to the MacGuigan subcommittee report of 1976. In that respect, it is of interest to note that our facility opened in 1978, so it is indeed a post-MacGuigan development.

Second, recommendation 62 of the MacGuigan report recommended that consideration be given to establishing

[Traduction]

Ils pourraient payer leur propre écot. On peut quand même les punir en les empêchant de sortir le soir, en fin de semaine, etc.

Le président: Quant à vous, ils risquent tout autant d'avoir cet éclair de conscience dans une maison de transition que dans une prison.

M. Bell: Parfaitement. On peut avoir cet éclair de conscience lorsqu'on passe la fin de semaine en prison en attendant d'être condamné le lundi matin. Ou on peut l'avoir au bout de dix ans à Millhaven. Cela se produira n'importe où, dans une maison de transition ou ailleurs.

Le président: Comme question de curiosité, pour être admis au Barreau, avez-vous dû obtenir un pardon quelconque?

M. Bell: Oui, j'ai un pardon depuis un certain temps.

Le président: Faites-vous du droit pénal?

M. Bell: Un peu de droit pénal et un peu de droit civil.

Le président: Nous sommes heureux que vous soyez venu nous faire partager vos idées. Merci beaucoup.

M. Bell: Merci.

Le président: Notre dernier témoin est Robert Gillies, directeur administratif du Centre psychiatrique régional de Saskatoon. J'irai avec lui visiter le centre dans une demi-heure à peu près, de sorte qu'il ne prendra que cinq minutes maintenant.

Nous vous souhaitons la bienvenue, monsieur.

M. Robert Gillies (directeur administratif, Centre psychiatrique régional (Prairies)): Merci, monsieur le président. Je suis heureux d'avoir l'occasion de parler avec vous, et je suis heureux qu'il ait été possible d'organiser une visite du Centre psychiatrique régional (Prairies) aussitôt après mon exposé.

Je me rends compte qu'il n'était pas nécessaire de visiter le Centre puisque vous vous intéressez surtout à la détermination de la peine et à la libération conditionnelle. Toutefois, j'estime qu'il y a un lien, et je soutiens qu'un élément fondamental de la détermination de la peine est d'offrir un certain espoir aux contrevenants. Notre établissement est un exemple d'une façon de donner des occasions de croissance et de développement, de sorte que nos patients puissent avoir un meilleur avenir tout en représentant un risque moindre pour la société.

J'estime également que la visite du Centre pourrait vous intéresser parce que, dans une certaine mesure, votre étude est la suite du rapport du sous-comité MacGuigan de 1976. À cet égard, il est intéressant de constater que notre établissement a ouvert ses portes en 1978, qu'il appartient effectivement à l'ère post-MacGuigan.

Deuxièmement, la recommandation 62 du rapport MacGuigan portait sur la possibilité de créer un bureau

[Text]

a board of governors on an experimental basis at at least one institution within the penitentiary system. A board of governors was established for our facility in 1984 as part of our affiliation agreement with the University of Saskatchewan. Today we have a strong partnership with the university. We serve the forensic psychiatric needs of the criminal justice system in this area, both provincially and federally, and we have been awarded accreditation status from the Canadian Council on Hospital Accreditation.

Let me turn to your primary focus: sentencing and conditional release. The first point I wish to make is that all parts of the criminal justice system are interrelated and should be seen as having complementary, not conflicting, goals. The best way to view this is that different roles come into play at different times. Thus, in sentencing the court should be seen as setting the framework of state control over an individual's life, leaving the correctional authorities and the parole board to exercise their roles within that framework.

The principle of restraint is now well accepted; that is, that sanctions for criminal behaviour should be appropriate but not excessive. To accomplish this, we require a dynamic decision-making system that can continually re-evaluate an inmate's progress and reduce or increase restrictions accordingly.

The Canadian Sentencing Commission spoke in favour of certainty and concluded with the recommendation for the abolishment of parole as we know it today. This, in my opinion, would be a retrograde step. Absolute certainty, with no reward or recognition for remorse, growth, effort or sincerity, would be inhumane and debilitating. Hope is a fundamental human need, and our system must keep incentives for change and rewards for responsible behaviour. Guidelines for sentencing can reduce disparities at the front end and need not be accompanied by withdrawal of discretionary decision-making during the sentence. At the same time, our community becomes the beneficiary because offenders will return to the community better motivated and better equipped for responsible citizenship.

There are some criticisms of our present system that I feel should be made. One is that the detention provision of Bill C-67 is undesirable. It offers short-range protection, followed by release of an individual without supervision and likely greatly embittered over the process. Thus, the community is at greater risk. What is needed is better public education to distinguish between mandatory supervision and discretionary early release programs.

[Translation]

des gouverneurs à titre expérimental dans au moins un des établissements du système pénitentiaire. Un bureau des gouverneurs a été créé pour notre établissement en 1984 dans le cadre de notre entente d'affiliation avec l'Université de la Saskatchewan. Aujourd'hui, nous avons une forte association avec l'université. Nous desservons les besoins de psychiatrie légale du système de justice pénale de la région, tant sur le plan provincial que sur le plan fédéral, et nous avons été agréés par le Conseil canadien de l'agrément des hôpitaux.

Permettez-moi de revenir à vos principales préoccupations: la détermination de la peine et la libération conditionnelle. Je voudrais d'abord souligner que tous les éléments du système de justice pénale sont inter-reliés et que leurs objectifs sont complémentaires et non contradictoires. En effet, les divers rôles entrent en jeu à divers moments. Ainsi, au moment de la détermination de la peine, il faut concevoir le tribunal comme établissant le cadre du contrôle de l'État sur la vie de l'individu, laissant les autorités des services correctionnels et la Commission des libérations conditionnelles exercer leurs rôles dans les limites de ce cadre.

Le principe de la modération est maintenant bien accepté, c'est-à-dire que les sanctions pour le comportement criminel devraient être appropriées mais non excessives. Pour y arriver, il nous faut un système dynamique de prise de décision qui puisse constamment réévaluer les progrès du détenu et réduire ou augmenter les restrictions en conséquence.

La Commission canadienne sur la détermination de la peine s'est prononcée en faveur de la certitude et a recommandé l'abolition de la libération conditionnelle sous sa forme actuelle. A mon avis, cela serait un pas en arrière. La certitude absolue, sans récompense ni reconnaissance du remords, de la croissance, de l'effort ou de la sincérité, serait inhumaine et débilatante. L'espoir est un besoin fondamental de l'être humain, et notre système doit conserver des mesures d'incitation au changement et récompenser le comportement responsable. Les directives en matière de détermination de la peine peuvent réduire les disparités au départ et ne doivent pas nécessairement s'accompagner de l'abolition de la prise de décision discrétionnaire au cours de la peine. Cela profite en même temps à la société, car les contrevenants reviendront dans la société mieux motivés et mieux équipés pour être des citoyens responsables.

Notre système actuel appelle selon moi certaines critiques. La première est que la disposition du projet de loi C-67 concernant la détention est indésirable. Elle offre une protection à court terme, suivie par la libération de l'individu sans surveillance, un individu vraisemblablement devenu amer. Ainsi, la communauté court un risque plus grave. Ce qu'il faut, c'est une meilleure éducation du public pour distinguer entre la surveillance obligatoire et les programmes discrétionnaires de libération anticipée.

[Texte]

[Traduction]

• 1605

Another concern I have is in the selection of members of the National Parole Board. Because of political affiliation, appointments erode the image of parole in Canada. I am encouraged to read of improved selection processes for judges and suggest to you that this is an urgent need for members of the National Parole Board.

Lastly, I wish to say that we must have more research based on the firm belief that we have much to learn about human behaviour. It is a challenge we must accept. I believe the regional psychiatric centre you will be visiting shortly is an excellent example of this commitment.

Finally, I would like to add that the Citizens' Advisory Committee of our centre has been consulted on the comments I have just made, support them, and wish to add the need for greater public education regarding the entire system. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, sir. I look forward to having a look at your centre.

I want to thank all our witnesses here in Saskatoon, and in western Canada generally. It has been a very busy week for us but I think we have learned a lot, particularly focusing on the issues of concern in this part of the country and especially those of native offenders.

I want to thank everyone for helping the committee's work at this time, and I adjourn the meeting to the call of the Chair.

Je m'inquiète également du choix des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles. En raison de l'affiliation politique, ces nominations ternissent l'image de la libération conditionnelle au Canada. Je suis heureux de lire qu'on améliore les méthodes de sélection des juges et j'estime que c'est là une nécessité urgente pour les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Enfin, je voudrais dire qu'il nous faut encore beaucoup plus de recherches, des recherches fondées sur la croyance ferme qu'il nous reste beaucoup à apprendre en ce qui concerne le comportement humain. C'est un défi qu'il nous faut accepter. Je crois que le Centre psychiatrique régional que vous visiterez bientôt est un excellent exemple de cet engagement.

Enfin, j'aimerais ajouter que le Comité consultatif des citoyens de notre Centre a été consulté à propos des observations que je viens de faire, qu'il les appuie et qu'il désire mentionner la nécessité d'une meilleure éducation du public concernant l'ensemble du système. Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur. J'ai bien hâte de voir votre Centre.

Je désire remercier tous nos témoins de Saskatoon, et de l'ensemble de l'Ouest canadien. Nous avons eu une semaine très occupée, mais je crois que nous avons beaucoup appris, particulièrement à l'égard des dossiers qui intéressent cette partie du pays et surtout les contrevenants autochtones.

Je désire remercier tous ceux qui ont aidé le Comité à accomplir son travail. La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Elizabeth Fry Society of Saskatchewan:

Janice Gingell, President of the Board of Directors.

From the John Howard Society of Manitoba:

Koren Kaminski, President;

Graham Reddoch, Executive Director.

From the Indian-Métis Friendship Centre of Prince Albert:

Eugene Arcand, Executive Director.

From the Manitoba Crown Attorneys Association:

Peter Murdock, Crown Attorney.

From the Gabriel Dumont Institute of Native Studies:

Christopher Lafontaine, Executive Director;

Ron Skage, Research Officer.

Ray Deschamps.

Larry Bell.

From the Regional Psychiatric Centre (Prairies):

Robert Gillies, Executive Director.

TÉMOINS

De l'Elizabeth Fry Society de la Saskatchewan:

Janice Gingell, présidente du Conseil d'administration.

De la John Howard Society du Manitoba:

Koren Kaminski, président;

Graham Reddoch, directeur exécutif.

Du Indian-Métis Friendship Centre de Prince Albert:

Eugène Arcand, directeur exécutif.

De la Manitoba Crown Attorneys Association:

Maitre Peter Murdock, procureur de la couronne.

Du Gabriel Dumont Institute of Native Studies:

Christopher Lafontaine, directeur exécutif;

Ron Skage, chargé de recherche.

Ray Deschamps.

Larry Bell.

Du Centre psychiatrique régional (Prairies):

Robert Gillies, directeur exécutif.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 52

Tuesday, April 26, 1988

Chairman: David Daubney



CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 52

Le mardi 26 avril 1988

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent de la*

Justice and Solicitor General

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing
Order 96(2), consideration of its inquiry into
sentencing, conditional release and related aspects
of the correctional system

CONCERNANT:

Conformément à son mandat en vertu de l'article
96(2) du Règlement, étude de la détermination de la
peine, de la mise en liberté sous condition et des
aspects connexes du système correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND
SOLICITOR GENERAL

Chairman: David Daubney

Vice-Chairman: Rob Nicholson

Members

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: David Daubney

Vice-président: Rob Nicholson

Membres

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 26, 1988

(91)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 9:35 o'clock a.m., this day, in room 307 (West Block) the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Bill Domm, Jim Jepson, Rob Nicholson and Svend J. Robinson.

Acting Member present: Stan Darling for Chris Speyer.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

Witnesses: From the John Howard Society of Ottawa: Bruce Simpson, Past President, and Don Wadel, Executive Director.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

Don Wadel made a statement and, with Bruce Simpson, answered questions.

At 10:40 o'clock a.m., the Committee proceeded to sit *in camera* to consider future business.

It was agreed,—That the Committee invite the Secretary of State for External Affairs to appear before the Committee in relation to certain Sikh groups that the Minister advised Premiers and others not to associate with.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 26 AVRIL 1988

(91)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 9 h 35, dans la pièce 307 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

Membres du Comité présents: David Daubney, Bill Domm, Jim Jepson, Rob Nicholson et Svend J. Robinson.

Membre suppléant présent: Stan Darling remplace Chris Speyer.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

Témoins: De la John Howard Society d'Ottawa: Bruce Simpson, ancien président; Don Wadel, directeur exécutif.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et d'aspects connexes du système correctionnel.

Don Wadel fait une déclaration, puis lui-même et Bruce Simpson répondent aux questions.

À 10 h 40, le Comité adopte le huis clos pour déterminer ses futurs travaux.

Il est convenu,—Que le Comité invite le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à comparaître devant lui au sujet du conseil qu'a donné le Ministre, aux Premiers ministres provinciaux et à d'autres personnes, de ne pas entretenir de rapports avec certains groupes de Sikhs.

À 11 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Luke Morton

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, April 26, 1988

• 0938

The Chairman: Good morning, ladies and gentlemen. I will call this meeting to order.

We are meeting again today pursuant to Standing Order 96.(2), resuming consideration of the committee's inquiry into sentencing, conditional release, and related aspects of the correctional system.

This morning we are pleased to welcome from the John Howard Society of Ottawa, Bruce Simpson, Past President, who is a distinguished barrister of the city of Ottawa. He is accompanied by Don Wadel, Executive Director of the society in Ottawa.

Colleagues, you will recall that earlier in our mandate, in discussing this issue, we had occasion to hear testimony related to the tragedy at Kirkpatrick House here in Ottawa from the Crown attorney, from Gerry Ruygrok, and others. Today we are happy to welcome the John Howard Society, the operators of that half-way house, to speak to the committee, particularly on this issue. I gather your testimony will focus on what changes have been made in the operating procedures at Kirkpatrick House and so on.

We welcome your opening statement, Mr. Wadel.

• 0940

Mr. Don Wadel (Executive Director, John Howard Society of Ottawa): Thank you.

I want to run over some of the history of the house, what sort of improvements we have made since the murder of Celia, and where we believe there could be further improvement.

The Kirkpatrick House was opened in 1978. It was named after A.M. Kirkpatrick, who was Executive Director of both John Howard Ontario and John Howard Canada. He made tireless efforts in demonstrating the benefits of early release into the community as prisoners and through voluntary parole supervision into half-way houses. So we were proud to name the facility after him.

In the period since the place was opened and leading up to Celia's death in 1985, we accepted 276 federal prisoners on day parole, full parole, and mandatory supervision. We had at that time an open admission policy, where we would basically accept anybody who was

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 26 avril 1988

Le président: Bonjour, mesdames et messieurs. La séance est ouverte.

Conformément au paragraphe 96.(2) du Règlement, nous reprenons nos travaux. Le comité étudie la question de la détermination de la peine, de la libération conditionnelle ainsi que des questions connexes portant sur le système correctionnel.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui les représentants de la John Howard Society d'Ottawa. Il s'agit de son ancien président, M. Bruce Simpson, éminent avocat d'Ottawa. Il est accompagné du directeur de la Société, M. Don Wadel.

Vous vous souviendrez que lors de nos premières séances sur cette question, nous avons eu l'occasion d'entendre le procureur de la Couronne, M. Gerry Ruygrok et d'autres, qui sont venus nous parler de la tragédie qui s'est produite à la maison Kirkpatrick d'Ottawa. Nous sommes heureux aujourd'hui de souhaiter la bienvenue aux représentants de la Société John Howard, qui dirigent cette maison de transition et qui nous parleront de cette question en particulier. Je suppose, messieurs, que votre témoignage portera sur les modifications qui ont été apportées au fonctionnement de la maison Kirkpatrick.

Vous avez la parole, monsieur Wadel; nous serons heureux d'entendre votre déclaration.

M. Don Wadel (directeur, Société John Howard d'Ottawa): Merci.

J'aimerais faire l'historique de la Maison Kirkpatrick, vous dire quelles améliorations ont été réalisées à la suite du meurtre de Celia et j'aimerais vous parler également des autres améliorations possibles.

La Maison Kirkpatrick existe depuis 1978. M. A.M. Kirkpatrick, qui a donné son nom à cette maison, était le directeur des Sociétés John Howard de l'Ontario et du Canada. Il s'est dépensé sans compter pour démontrer les avantages que représentent pour les prisonniers une mise en liberté anticipée et la possibilité d'avoir accès aux maisons de transition dans le cadre d'un programme de libération conditionnelle. C'est la raison pour laquelle nous avons été heureux de donner le nom de M. Kirkpatrick à cette maison.

De l'ouverture de la maison au moment de la mort de Celia en 1985, nous avons accepté 276 prisonniers fédéraux en libération conditionnelle de jour, en libération conditionnelle totale et en surveillance obligatoire. À l'époque, notre politique était d'accepter

[Texte]

released by the National Parole Board. We tried to provide a variety of programs to go along with that wide variety of clients, including employment programs, life skills, and some addictions and mental health programs as well. We tried to be everything to everybody.

There was a wide variety of residents over this period, but a significant percentage were older, meaning over 28 or 29 years of age. They had served lengthy sentences as well, in many cases for some very serious offences.

About 72.5% of the people we accepted satisfactorily completed their conditions of release and graduated to their own residence in the community. Most of the 27% of residents who failed to complete their stay were suspended for technical violations—most often this meant drinking when they had a specific condition not to drink alcohol—or they left the program without authorization and were deemed to be unlawfully at large. That was the largest group of failures, as it were.

In 6.5% of the cases of new admissions, involving 18 residents, a new offence was committed. Most often that new offence was a property type of offence. However, in the summer of 1985 a resident murdered part-time house worker Celia Ruygrok.

In the aftermath of the tragedy, and with the assistance of a number of key individuals, including the Correctional Service of Canada, and through the guidance of the coroner's jury into the murder of Celia, we made a number of fundamental changes in the program. The first was to change our open-door admission policy and to have a tightened program focus. We began to offer an employment- and education-related program and to accept only those applicants who required support in those two areas. This meant we excluded applicants who had mental health or addiction problems, which require different types of treatment strategies.

We insisted on more comprehensive background information on each resident, particularly in the area of behavioural and psychological reports. The parole office was then and is now totally supportive of this. They give us as much information as they have available.

Staff training practices improved, such that new staff receive four days of training in crisis intervention and emergency contingency procedures, such as how to handle medical emergencies or a fire and those sorts of things, before they assume any client supervision duties. Each staff member also receives an additional 40 hours of training and upgrading per year. That is paid for now through the Correctional Service of Canada budget, so that is supported as well.

[Traduction]

tout le monde sur recommandation de la Commission des libérations conditionnelles. Nous essayons de fournir toute une gamme de programmes adaptés aux besoins de nos clients, y compris des programmes de placement, des programmes d'apprentissage rudimentaire, ainsi que certains programmes en toxicomanie et en hygiène. Nous avons donc essayé d'offrir à chacun selon ses besoins.

Au cours de cette période, les résidents avaient des problèmes très différents et un grand nombre d'entre eux étaient plus âgés, ils avaient plus de 28 ou 29 ans. Ils avaient purgé de longues peines dans certains cas pour des infractions très graves.

Environ 72,5 p. 100 des personnes que nous avons acceptées ont satisfait aux exigences de la remise en liberté et ont pu réintégrer la société. Quant aux 27 p. 100 des résidents qui n'ont pu rester jusqu'au bout chez nous, leur libération conditionnelle a été révoquée pour des raisons techniques, usage de boissons alcooliques lorsque celles-ci étaient interdites ou absence sans autorisation. C'est dans ce dernier groupe que l'on rencontre le plus d'échecs.

Dans 6,5 p. 100 des cas de nouvelles admissions, ce qui fait 18 résidents, un nouveau délit a été commis. Généralement, il s'agissait d'une infraction contre les biens. Au cours de l'été de 1985 cependant, un résident a commis un meurtre sur la personne d'une travailleuse à temps partiel, M^{lle} Celia Ruygrok.

À la suite de cette tragédie, et avec l'aide de personnalités et notamment du Service correctionnel du Canada et suite aux recommandations du jury du coroner dans l'affaire Ruygrok, nous avons procédé à différents changements fondamentaux dans le programme. En premier lieu, nous avons décidé de resserrer les conditions d'admission. Nous avons offert un programme qui permettait à certains détenus de trouver de l'emploi et de s'instruire et nous avons accepté uniquement les personnes qui pouvaient bénéficier de ces programmes. Cela signifie que nous avons exclu les personnes présentant des problèmes mentaux, les toxicomanes, qui nécessitaient d'autres sortes de traitement.

Nous avons insisté pour obtenir un dossier beaucoup plus complet sur les résidents que nous acceptons, particulièrement en ce qui concerne leur comportement et leurs problèmes psychologiques. Le bureau des libérations conditionnelles collabore en ce domaine et nous donne tous les renseignements à leur disposition.

Les méthodes de formation du personnel se sont améliorées. Le nouveau personnel reçoit quatre jours de formation, notamment dans le domaine de l'intervention en cas de crise et en cas d'urgence, urgence médicale, incendie, etc. avant d'assumer les fonctions de surveillance. De plus, 40 heures de formation et de recyclage sont offertes par année aux différents membres du personnel. Le budget de cette formation est maintenant pris en charge par le Service correctionnel du Canada.

[Text]

We schedule now only male, permanent staff to work on the overnight shift; and we provide double coverage during peak activity periods.

The staff are also issued security pendants, which are little alarms they can press to summon the police if they feel they need that support. An alarm has been installed on each exit door, so we know whether anyone is coming or going during curfew hours.

The roles and responsibilities of staff have also been clarified. House workers know they are there primarily to provide care and support to residents. That involves filing written reports on their behaviour, including any violations of their conditions. But it is the responsibility of the parole officer to confront the residents and, where there are serious behavioural problems, to take disciplinary action. That distinguishing character of those roles has been clarified.

• 0945

House workers and parole officers discuss each case at least once per week, and they have an open relationship now, a very professional relationship.

The coroner's jury also recommended that standards and audit guidelines be drafted for the evaluation of all community residential facilities. We have participated actively in that process, and we were the first residence in fact to be evaluated. We continue to support standards in audit requirements, and these are now written into all new contract agreements. In fact, we would like to see the process gradually expanded to include a casework evaluation, which does not exist at this time.

A casework evaluation would help us to know what specific elements of our program are having the most benefit, and it would let the Correctional Service of Canada have a better handle on quality control in different facilities. It would also help them to match clients better to specific residential programs.

As a result of the changes we have made at Kirkpatrick House, there is a better balance now between client service and community protection. Having clients know specifically what we do and what we can do to help them and what our expectations are of them helps us to work better with them towards the same sorts of goals. On the other hand, accepting only residents whom we can help and equipping staff to better handle emergency situations or to summon help for themselves greatly reduces the risk to staff and to the community.

Our program is intended for a large core of prisoners who are positively motivated to change their behaviour,

[Translation]

À l'heure actuelle, seul le personnel masculin et permanent est affecté aux postes de nuit et nous avons doublé les effectifs aux périodes de pointe.

De plus, chaque membre du personnel dispose de pendants de sécurité, leur permettant de sonner l'alarme et d'appeler la police en cas de besoin. Des alarmes ont été installées à chaque porte de sortie, ce qui nous permet de savoir qui entre et sort de la maison pendant le couvre-feu.

Les rôles et responsabilités du personnel ont été également précisés, le rôle des travailleurs étant principalement de fournir les soins et l'appui aux résidents, ce qui implique la rédaction de rapports écrits sur leur comportement, ainsi que sur toute violation des conditions de libération. C'est aux agents de la libération conditionnelle cependant qu'il incombe de rencontrer les résidents et de prendre des mesures disciplinaires dans les cas où ceux-ci présentent des problèmes graves de comportement. Nous avons donc bien précisé quel était le rôle des travailleurs.

Les travailleurs ainsi que les agents de libération conditionnelle discutent des différents cas au moins une fois par semaine, leurs rapports sont étroits et très professionnels.

Le jury du coroner a également recommandé la formulation de normes et de lignes directrices en vue de la vérification et de l'évaluation de toutes les installations résidentielles communautaires. Nous avons participé activement à ce processus et notre résidence a été la première à être évaluée. Nous continuons à appuyer l'élaboration de normes en matière de vérification et celles-ci figurent maintenant dans tous les nouveaux contrats. Nous aimerions que l'on procède également à une évaluation individuelle, qui n'existe pas à l'heure actuelle.

Cela nous permettrait de savoir quels sont les éléments de notre programme qui sont les plus utiles et cela permettrait également au Service correctionnel du Canada d'avoir un meilleur contrôle de la qualité dans les différentes installations. Cela permettrait en outre de diriger les intéressés sur les programmes qui leur conviennent le mieux.

À la suite des changements que nous avons adoptés à la Maison Kirkpatrick, il existe un meilleur équilibre entre les besoins du client et la protection de la collectivité. Les clients savent exactement ce que nous pouvons faire pour eux, comment nous pouvons les aider, ce que nous attendons d'eux. De plus, en acceptant seulement les résidents que nous pouvons aider, en offrant au personnel des cours de formation pour faire face aux cas d'urgence, en permettant à ces travailleurs d'obtenir de l'aide au besoin, tout cela réduit les risques pour le personnel et la collectivité.

Notre programme est destiné à toute une gamme de prisonniers qui désirent sincèrement changer leur

[Texte]

who do not want to return to prison and who desire some assistance in the transition back into the community. This does not exclude offenders, such as we have taken in the past, who have been convicted of violent offences such as murder or manslaughter or who are serving lengthy prison terms. Provided that they are stable and do not present any psychological problems, this group has had the highest success rate, so we continue to want to accept them.

There are those we are clearly not able to help, though, and they are prisoners with drug, alcohol or mental health problems who need programs more specifically designed to meet those needs. Seriously disturbed or predatory offenders can be transferred to the mental health system or can be released to services that have more emphasis on control, on community protection and on surveillance, which we do not pretend to have.

Community correctional centres managed by the Correctional Service of Canada traditionally have been equipped to deal with this more difficult group because they have immediate access to psychological, medical and security support, and they can also afford a better staff-client supervision ratio. I think that is the ideal spot for the difficult cases.

What we are finding now at Kirkpatrick House, though, is a tendency to receive and to have approved residents who are serving shorter sentences for less serious types of offences. Our impression is that many could have been released safely to full parole because they had employment and community support waiting. The concern is that the house is becoming, to some degree, simply an additional layer of control for people who do not need it. Not only do they receive day parole when in the past they could have received full parole, but also their release is also being granted later in their sentence.

Day parole eligibility is at one-sixth of sentence. We never receive anybody at one-sixth of sentence. Most of the people are received at at least one-third, which is full parole, or after, at anywhere up to two-thirds of their sentences.

At the moment we have six vacant beds. We have a lengthy list of applicants whom we have interviewed and approved and who fit the criteria, but they are waiting still in prison to go through the parole process. This process very often seems to be more a case of finding reasons not to let somebody out than a case of finding

[Traduction]

comportement, qui ne veulent pas retourner en prison et qui désirent obtenir de l'aide au cours de la période de transition entre la prison et la liberté. Cela n'exclut pas les délinquants que nous avons d'ailleurs acceptés dans le passé, qui ont été reconnus coupables de crimes violents, meurtres, homicides ou qui purgent de longues peines de prison. Pourvu qu'il s'agisse de détenus stables qui ne présentent aucun problème psychologique, ce groupe a eu le plus grand taux de réussite et c'est la raison pour laquelle nous continuons à les accepter.

Il y a évidemment les détenus que nous ne pouvons aider, les toxicomanes, les alcooliques, les personnes souffrant de désordres mentaux, qui ont besoin d'être traités dans le cadre d'un programme qui répond à leurs besoins. Les délinquants souffrant de dérangements sérieux peuvent être transférés aux établissements psychiatriques ou à des services qui mettent davantage l'accent sur la surveillance, la protection de la collectivité, services que nous ne prétendons pas avoir.

Les centres correctionnels communautaires, administrés par le Service correctionnel du Canada, ont toujours été équipés pour s'occuper de ce groupe plus difficile; en effet, ces centres peuvent compter sur l'aide du personnel psychologique, médical, ainsi que du personnel de sécurité, et le coefficient de surveillance entre personnel et clients est plus élevé également. Ces centres sont les meilleurs endroits pour les cas difficiles.

De façon générale, à l'heure actuelle, nous recevons des résidents qui purgent des peines plus courtes et qui sont coupables de délits moins graves. Nous pensons que beaucoup d'entre eux auraient pu être relâchés sans difficulté et jouir de libération conditionnelle totale puisqu'ils avaient un emploi qui les attendait à la sortie de prison, et un soutien dans la collectivité. Nous nous préoccupons du fait que la Maison Kirkpatrick est en train de devenir une étape supplémentaire dans tout le processus de surveillance, étape qui n'est pas vraiment nécessaire. Non seulement nos résidents ne bénéficient à l'heure actuelle que de la libération conditionnelle de jour, alors qu'auparavant, ces mêmes personnes auraient pu bénéficier de la libération conditionnelle totale, mais aussi également la mise en liberté est accordée plus tard au cours de la peine.

La libération conditionnelle de jour est accordée après que le détenu a purgé un sixième de sa peine. Cependant, nous ne recevons jamais personne à ce stade. Dans la plupart des cas, ces personnes nous arrivent lorsqu'elles ont purgé un tiers de leur peine, ce qui représente une libération conditionnelle totale, ou plus tard, peut-être même aux deux tiers.

À l'heure actuelle, nous avons six lits vacants et une longue liste de prisonniers qui voudraient venir chez nous, et à qui nous avons fait passer une entrevue; nous avons accepté la demande, mais ces personnes sont toujours en prison pour passer par le processus de libération. Très souvent cependant, ce processus semble

[Text]

ways of helping them develop the best possible release plan.

I do not wish to underestimate the difficulties of the parole board in managing an effective early release system, particularly given the climate that does not tolerate errors. But it seems to be cumbersome and arbitrary, and it could be improved. We have some suggestions that might make a gradual release system more equitable and effective.

• 0950

The first suggestion is to have more emphasis at the institutional level, case-management teams working with prisoners to develop the best possible release plan for a predetermined release date, so that there is a presumption for release at a specific date. With clear decision criteria on who will have release approved, both the prisoner and his case-management team can work together. They can look at the strengths and weaknesses of the individual and then design the best possible support package, including better use of programs available in the institution and programs in the community, helping to develop ones that are most needed and support ones that are the most needed.

Secondly, there should be objective research used to build a graduated release model, based on a level of care or control that is required. In other words, if you balance a client-service need and a community-protection need, which both the Ruygrok and Pepino inquiries have supported, then I think you could come up with a model where, through objective research, low-repeat offenders would not be removed from the community for too long. So low-repeat, low-need types of individuals could be sent back into the community on full parole. They would not use resources they do not need.

Longer-term low-repeat offenders, including our traditional group, who have served long sentences—maybe they have committed serious offences as well but they are stable—could be released to program-specific half-way houses. These could be houses that have employment programs, addictions programs, mental-health types of programs. However, that would be balancing risk and client need.

Offenders in the higher-risk groups, as I mentioned, which include some of the sex and predatory offence categories, could be released in a more controlled way through community correctional centres, where there could be more emphasis on surveillance and where there could be tighter program requirements, such as pass requirements or curfew requirements.

The serious types of offenders, who are severely disturbed, would probably best be transferred to a mental

[Translation]

viser uniquement à trouver des raisons pour ne pas libérer un prisonnier, plutôt qu'à les aider à trouver le meilleur régime de remise en liberté.

Je ne voudrais pas minimiser les difficultés que rencontre la Commission des libérations conditionnelles dans son programme de mise en liberté anticipée, particulièrement dans un climat où aucune erreur n'est tolérée. Cependant, il me semble que le processus est arbitraire et compliqué, alors qu'il pourrait être amélioré. Nous avons différentes suggestions que nous pourrions présenter et qui permettraient une mise en liberté graduelle plus équitable et plus efficace.

La première suggestion que nous aimerions formuler est la suivante: il faudrait mettre davantage l'accent sur ce qu'on peut faire en prison même, il faudrait mettre sur pied des équipes de gestion des cas qui travaillent avec les prisonniers afin d'élaborer le meilleur programme de mise en liberté prévu pour une date déterminée. De cette façon, le prisonnier saurait à quoi s'attendre. Si les critères clairs sont établis en matière d'approbation des libérations, le prisonnier ainsi que son équipe pourront travailler de concert, en tenant compte des points forts et des points faibles du prisonnier en question, pour prévoir le meilleur programme de soutien à la fois en milieu carcéral et à l'extérieur.

Deuxièmement, il conviendrait de mettre au point, à la lumière de recherches objectives, un modèle progressif de mise en liberté qui tiendrait compte du degré de soins et de surveillance requis. En d'autres termes, il faut mettre en équation les services dont le client a besoin et la protection qui est nécessaire à la collectivité, ce qui a d'ailleurs été démontré dans les affaires Ruygrok et Pepino. De cette façon, les délinquants qui ne sont pas récidivistes et dont les besoins de réadaptation ne sont pas aigus pourraient bénéficier de la libération conditionnelle totale. Ils n'utiliseraient pas non plus des ressources dont ils n'ont pas besoin.

Quant aux délinquants qui ne sont pas récidivistes, et qui ont écoupé d'une peine de prison plus longue, sans doute pour des délits graves, mais qui sont considérés comme des personnes stables, elles pourraient être transférées à des maisons de transition qui disposent d'un programme spécifique, programme concernant l'emploi, programme pour les toxicomanes, programme destiné aux malades mentaux, etc. On tiendrait compte des risques et des besoins des clients.

Comme je l'ai dit, les délinquants dans les groupes à risques plus élevés, ce qui comprend les délinquants sexuels, ainsi que ceux qui se caractérisent par un comportement tout à fait antisocial, pourraient être acceptés dans des centres correctionnels où la surveillance est plus étroite, où l'on a recours au laissez-passer, où l'on impose le couvre-feu, etc.

Quant aux délinquants souffrant de graves problèmes psychologiques, ils pourraient être transférés à des asiles

[Texte]

health system, rather than being transferred to community programs.

We also need to put more emphasis on case-work evaluation and program evaluation, so we can determine what types of programs and what types of interventions produce the best results. From experience we know that our most difficult client group, and the one that we have the least success with, is not surprisingly immature, with little training or work experience. Often they have a poor attitude towards work and a poor attitude towards being in the house.

We try to provide practical work adjustment training for this group, which includes work experience and work skills, along with some life skills—how to get along with fellow workers, how to get along with the boss. We have anger management programs and literacy programs, but the problem is there is almost no financial support for these initiatives. The contract is to provide beds and supervision, not to provide a service, which can very often make the difference.

Our hope would be that through a case-work evaluation and a program evaluation, the benefit of these sorts of services could be proved and resources could be allocated based on that.

Lastly, we would like to see more energy directed in terms of providing the public—I think this sort of proceedings does this to some degree—with a clear understanding of the risks and benefits of an early release system. While there is a definite risk in releasing a prisoner to community service, there is often even a greater risk in having him complete the sentence and then releasing him without support.

For our part, the half-way house is accepted in our local community because we have involved the community. We have local neighbours who are on our board of directors and who are on our residents' advisory committee. They help to set policy in terms of whom we will take. They help to monitor the operation in an ongoing way. I think it is only through this sort of wider community participation that we can have an understanding and develop a more effective reintegration system.

Those are the comments about the house. Perhaps I might make an additional comment. We have developed a victim-offender mediation and reparation program, and we have done this in concert with representatives from the Crown, the churches, probation police, and other social service groups.

• 0955

This is a program where trained volunteer mediators who represent the community meet with victims and

[Traduction]

psychiatriques plutôt que dans des programmes communautaires.

Il faudra attacher davantage d'importance à l'évaluation individuelle afin de pouvoir déterminer l'efficacité de certains programmes et interventions. D'expérience, nous savons que la situation est la plus difficile dans le cas des détenus qui font preuve de manque de maturité, qui n'ont que peu de formation et d'expérience de travail. Généralement, ils ont une mauvaise attitude envers le travail et ils n'aiment pas être chez nous.

Nous essayons d'offrir une formation pratique qui pourra servir dans le domaine de l'emploi, en plus d'une certaine formation rudimentaire, socialisation, comportement avec les autres travailleurs et les patrons. Nous avons également des programmes qui permettent de s'attaquer à la question de la colère, des programmes d'alphabétisation. Cependant, l'appui financier nous fait presque défaut en ce domaine. Notre contrat prévoit que nous fournissons des lits pour ces détenus, de la surveillance, il ne prévoit pas la prestation de services, ce qui peut pourtant représenter une grande différence.

Si l'on procédait à une évaluation du programme et des cas, il serait facile de prouver les avantages que présente la prestation de services de ce genre, et des ressources pourraient alors être allouées sur cette base.

Nous aimerions également que le public puisse mieux comprendre les risques et les avantages d'un système de libération anticipée. Je pense d'ailleurs que des audiences comme celle-ci sont utiles en ce domaine. Un prisonnier qui fait du service communautaire représente évidemment un risque certain, mais si ce même prisonnier purgeait toute sa peine pour être ensuite remis en liberté sans aucun soutien dans la collectivité, cela présenterait un risque encore bien plus grand.

La maison de transition que nous exploitons est acceptée dans notre collectivité parce que nous avons réussi à l'y faire participer. Des voisins siègent à notre conseil d'administration et au comité consultatif des résidents. Ces personnes participent au processus d'admission des détenus, elles nous aident à surveiller les opérations de façon permanente, et c'est grâce à cette participation de toute la collectivité que nous pouvons mieux comprendre la situation et mettre au point un système de réintégration efficace.

J'en ai dit assez au sujet de notre maison, je pourrais peut-être faire un commentaire supplémentaire cependant: nous avons mis sur pied un programme de médiation et de réparation, auquel participent la victime et le délinquant, et nous avons fait cela en collaboration avec les représentants de la Couronne, des Eglises, la police chargée de surveiller la libération conditionnelle et d'autres groupes de services sociaux.

Dans le cadre de ce programme, des médiateurs représentant la collectivité rencontrent les victimes et les

[Text]

offenders to help them to discuss what happened and to come to an agreement on what can be done to repair the harm that has resulted. It is a practical and constructive problem-solving approach that has proven itself in a lot of areas across the country; namely, Winnipeg, Kitchener, and Nova Scotia. It provides us with an opportunity to look beyond solely a punishment model to working towards ways of repairing the harm done.

I would be happy to get into that further, if there is any interest.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Wadel. That is very helpful.

Mr. Domm.

Mr. Domm: We have heard from quite a number of your society groups across Canada, from the provincial level and the local level, and I guess we have been in contact with you and have received briefs from you representing the national level on several occasions.

I would like to deal specifically with sentence and parole in my questions to you as it pertains to types of convicts that are indicated by the case of Ruygrok.

You said in your presentation that you really do not have the situation where you get these kinds of people at one-sixth or sometimes one-third; you get them usually at two-thirds. Well, that is exactly what we are dealing with, a two-thirds release, when we are dealing with the Ruygrok situation and Sweeney.

Although he was convicted in 1975 and his sentence was life, his parole eligibility is two-thirds, at 10 years rather than 15. Under the system that went into place in 1976 for second-degree, he would have life, with a 15-year period to arrive at parole, with a two-thirds consideration of parole, which would be 10 years. For this type of an offence you could expect to find these kinds of people in half-way houses at 10 years, those who had received today a life sentence, 15-year second-degree conviction, with a 10-year parole.

My question will deal with that part of the parole system. Do you support consideration of parole at two-thirds of a life sentence, 15-year-parole term; that is, 10 years? Would you support that kind of a release at 10 years in the parole system?

Mr. Wadel: For the majority of people, yes. In developing release decision criteria, you have to have clear information about whom you are dealing with. You can deal with all kinds of people. Since 1978, of 476 people released on murder, the vast majority completed fine. So we would be happy to take those, and we would be happy to take them when their early eligibility date is. You would have to look at psychological testing, what their history is, and what the particulars of the offence were; but if their needs are not greater than the service we can provide then certainly we would want to take them.

[Translation]

délinquants pour les aider à parler du délit et à s'entendre sur les possibilités de réparation. Il s'agit d'une façon d'envisager le problème qui est tout à fait pratique et constructive, et qui a eu des résultats très positifs dans différents endroits du pays, à Winnipeg, à Kitchener, ainsi qu'en Nouvelle-Écosse. Cela nous donne la possibilité de ne pas envisager seulement des peines de prison mais également des moyens de réparer le mal commis.

Je pourrais vous en dire davantage si vous le désirez.

Le président: Merci, monsieur Wadel. Ce que vous nous avez dit a été très utile.

Monsieur Domm.

M. Domm: Nous avons entendu le témoignage de beaucoup de représentants de vos différents groupes, tant provinciaux que locaux, et dans tout le Canada. Nous avons également été en contact avec vous et vous nous avez remis des mémoires au nom de votre organisme national à plusieurs occasions.

J'aimerais aborder en particulier la question de la détermination de la peine et de la libération conditionnelle dans les cas qu'illustre l'affaire Ruygrok.

D'après ce que vous dites, vous ne recevez pas les détenus après qu'ils ont purgé un sixième de leur peine ou parfois un tiers. Généralement ils viennent chez vous après en avoir purgé les deux tiers. Dans le cas Ruygrok et Sweeney, c'est précisément bien de cela qu'il s'agit, le cas d'un contrevenant qui arrive dans une maison de transition après avoir purgé les deux tiers de sa peine.

Même s'il a été reconnu coupable en 1975 et condamné à perpétuité, il avait néanmoins droit à la libération conditionnelle après avoir purgé les deux tiers de sa peine, c'est-à-dire après dix ans et non quinze. Après 1976, le système prévoyait dans le cas des meurtres au deuxième degré une peine d'emprisonnement à vie avec emprisonnement minimum de quinze ans avant l'admissibilité à la libération conditionnelle, les deux tiers de la peine représentant dix ans. Il était donc fort possible pour une personne de ce genre d'échouer dans une maison de transition après dix ans.

Êtes-vous d'accord qu'il soit possible d'être admissible à la libération conditionnelle après avoir subi les deux tiers d'une peine d'emprisonnement à vie, c'est-à-dire dix ans sur une peine de quinze ans.

M. Wadel: Dans la majorité des cas, oui. En élaborant des critères de décision en matière de libération, il faut savoir précisément à qui l'on a affaire. On retrouve toutes sortes de gens parmi les contrevenants. Depuis 1978, sur les 476 personnes condamnés pour meurtre et remises en liberté conditionnelle, la grande majorité n'a présenté aucun problème. Nous serions par conséquent heureux de prendre ces personnes dans notre maison dès qu'elles deviennent admissibles. Il faudra évidemment procéder à des évaluations psychologiques, connaître leurs antécédents, être au courant des détails du crime.

[Texte]

Mr. Domm: Why then did you accept Sweeney at 10 years? Surely you knew that he had committed a very similar murder. Surely you would have, at least, the information of the type of convict. . .

When you shake your head, are you telling me that you do not know what he was convicted of?

Mr. Bruce Simpson (Past President, John Howard Society of Ottawa): Perhaps I can help with that a bit, because I was around at that time. Don was not.

We knew that Sweeney had committed a murder. Unfortunately, the information we had—and I believe it was the same information that had been in the penitentiary since shortly after his conviction—was that he had been in the course of some sort of break-in or theft and something had gone wrong and in some sort of panic situation he had killed somebody. What we did not know about Mr. Sweeney, and what makes Mr. Sweeney extremely unusual, even from other people who commit murder, is that it was not that kind of killing at all. It was a deranged sexual killing, apparently for the pleasure and the thrill of committing the crime, which, thank God, is an extremely rare kind of thing. Had anybody known that, Mr. Sweeney should never have been released to an institution such as ours. If he should have been released anywhere at all, it would have had to have been to a place where there was ongoing and intensive psychiatric monitoring and counselling.

• 1000

We are not equipped, and I do not think any half-way house ever will be equipped, to handle the Sweeneys of this world, who are, thank God, extremely rare individuals. They are very different, even from people who commit murder. I do not think we can even begin to compare somebody who kills for the apparent thrill and pleasure of actually chopping somebody up with the sort of person who in the heat of a robbery will kill, horrible as murder always is. Mr. Sweeney is a very different kind of creature. I do not know how we deal with the Sweeneys of this world. I do not pretend to. But not to a place like ours. We had no knowledge of his background in that sense.

Mr. Domm: All right. I agree with everything you are saying. If you could carry that to the decision-making process of parole, then you would be opposed to any first-degree convicted murderer ever getting into your homes. All first-degree murders are heinous. They are planned; they are deliberate; they are intent on what they are doing; they are psychopathic killers; they are child murderers. Those are the kinds of people I would like to see kept out of our half-way houses. To use what you said in your brief, and you called them the higher-risk group, for rehabilitation you would sooner see them in mental institutions being reviewed, or in security types of institutions with, perhaps, supervised day parole out of

[Traduction]

Cependant si leurs besoins ne dépassaient pas nos capacités, nous serions prêts à les accueillir.

M. Domm: Pourquoi alors avez-vous accepté Sweeney après dix ans d'emprisonnement? Vous saviez qu'il avait été incarcéré à la suite d'un meurtre du même genre, vous deviez sans doute savoir. . .

Lorsque vous secouez la tête, voulez-vous dire que vous ne saviez pas pourquoi il avait été condamné?

M. Bruce Simpson (ancien président, John Howard Society of Ottawa): Je pourrais peut-être intervenir car j'étais en poste à l'époque alors que Don ne l'était pas.

Nous savions que Sweeney avait commis un meurtre. Malheureusement, d'après les renseignements que nous avions—et c'était d'ailleurs les mêmes renseignements dont disposait le pénitencier après sa condamnation—il avait participé à un vol avec infraction, quelque chose avait mal tourné et pris de panique, il avait tué quelqu'un. Ce que nous ne savions pas à propos de M. Sweeney, et c'est ce qui rend son cas rarissime, c'est qu'il ne s'agissait pas du tout de ce genre de meurtre. C'est le crime d'un désaxé sexuel commis uniquement pour le frisson qu'il procure, ce qui, Dieu merci, est rarissime. Si quelqu'un l'avait su, M. Sweeney n'aurait jamais dû être libéré pour être envoyé chez nous. S'il avait dû être envoyé quelque part, cela aurait dû être dans un endroit où il y a des services intensifs de counselling et de surveillance psychiatrique.

Nous ne sommes pas équipés, et je ne pense pas qu'un foyer de transition le sera jamais, pour nous occuper de cas comme celui-là qui, j'en rends grâce au ciel, est extrêmement rare. Ce sont des êtres très différents, même des autres meurtriers. On ne peut pas comparer celui qui tue pour le plaisir de débiter quelqu'un d'autre, à celui qui tue pendant un cambriolage, même si le meurtre est toujours une chose terrible. M. Sweeney est un être tout à fait différent. Je ne sais pas comment on doit s'occuper de cas comme le sien. Je ne prétends pas le savoir. En tout cas, pas chez nous. Nous ne connaissons pas son passé.

M. Domm: Bon. Je suis d'accord avec tout ce que vous avez dit. Si vous appliquiez vos arguments au processus de libération conditionnelle, vous vous opposeriez à ce que quelqu'un trouvé coupable de meurtre au premier degré soit admis dans votre foyer. Tous les meurtres du premier degré sont des crimes odieux. Ils sont mûrement pensés à l'avance, le meurtrier sait ce qu'il fait, c'est un psychopathe, c'est un assassin d'enfants. C'est le genre de gens que je voudrais voir exclus des foyers de transition. Pour reprendre les termes de votre mémoire, pour ceux qui appartiennent aux groupes à risques élevés, vous aimeriez mieux que leur réinsertion se fasse dans des asiles psychiatriques, sous surveillance, ou dans des

[Text]

those types of institutions. If you, in your administration of half-way houses, would publicly make those kinds of statements, then I suggest there would be more support for half-way houses.

Mr. Simpson: I think you probably make a point, but there is a distinction I would like to make, even here. Probably, people who commit first-degree murder do not belong in our kind of house, although I am not sure that would universally be the case. Strange as it may seem, I think you can get people who commit first-degree murder who are not total psychopaths.

The one well-known example is the young man, whose name I have forgotten, who committed in the 1920s in Chicago a horrible, planned killing of a young boy, just to see if he could get away with it. He ultimately became a man who spent his lifetime working among the poor in the Caribbean area and who became an expert in tropical medicine. Now, he, too, is rare, of course.

But there is a distinction to be made between the sorts of people who may commit a planned murder, or commit murder during a robbery or some such type of situation, horrible as it is, and someone such as Sweeney or the three or four or five people who are notorious. . . There have been some Americans ones, too; Theodore Bundy, for example. They are a different creature altogether. I do not pretend to begin to understand them. They are not the same kinds of people who commit a planned murder because they want this person not to testify against them in a drug trial or something like that, horrible as that is. Sweeney is something yet again different—

Mr. Domm: It is not first degree; it is only second degree.

Mr. Simpson: —because Sweeney has no rational reason for what he does. It makes no sense at all. It is just a different kind of thing.

Mr. Domm: I want to pursue this, because we are going to have to deal with it when we set up the types of parole systems we would like to see in Canada.

You say that there should be a judgment provision in the granting of parole; that it should be left open to look at first-degree convicted murderers as potential habitants of your types of half-way houses. Who is going to judge? Are you going to judge whether that person should be in your home? You are complaining you did not have enough information in this Ruygrok case. If you had had the information, are you saying you would have judged him unfit for your home? Do you want the final say?

Mr. Wadel: No. That is up to the parole board now.

[Translation]

établissements de détention où ils auraient droit, éventuellement, à la libération conditionnelle de jour surveillée. Si vous, administrateurs de foyers de transition, faisiez une déclaration comme celle-là en public, je pense que les foyers de transition seraient mieux acceptés.

M. Simpson: Vous avez probablement raison, mais j'établirais une distinction, même dans ce cas-ci. Ceux qui commettent un meurtre du premier degré n'ont probablement pas leur place dans un foyer comme le nôtre, même si je ne suis pas convaincu que cela soit vrai dans tous les cas. Aussi étrange que cela puisse paraître, parmi ceux qui ont commis un meurtre du premier degré, ils s'en trouvent qui ne sont pas absolument psychopathes.

Il y a le cas célèbre d'un jeune homme, dont le nom m'échappe, qui dans les années 20 a préparé le meurtre horrible d'un jeune garçon dans le seul but de savoir s'il pouvait échapper à la justice. Il a fini par passer sa vie parmi les pauvres des Antilles où il est devenu un spécialiste de la médecine tropicale. Cela aussi c'est un cas rarissime.

Reste qu'il faut faire une distinction entre ceux qui préparent un meurtre ou commettent un meurtre pendant un cambriolage, aussi horrible que cela puisse être, et les types comme Sweeney ou les trois ou quatre autres qui sont tristement célèbres. . . Il y a eu des Américains aussi, Theodore Bundy, par exemple. Ce sont des êtres tout à fait différents. Je ne prétends pas les comprendre. Ils sont différents de ceux qui préparent un meurtre pour faire disparaître un témoin, ou quelque chose du genre. Sweeney est bien différent. . .

M. Domm: Ce n'est pas un meurtre du premier degré; c'est du deuxième degré.

M. Simpson: . . . parce que Sweeney n'a aucun motif pour ses actes. Cela n'a aucun sens. C'est différent, c'est tout.

M. Domm: Je veux continuer dans cette veine parce qu'il nous faudra aborder cette question, lorsque nous aurons à mettre sur pied les régimes de libération conditionnelle que nous aimerions voir au Canada.

Vous dites que l'octroi de la libération conditionnelle devrait être laissé au jugement des autorités. Que ceux qui ont commis un meurtre du premier degré sont admissibles à un séjour en foyer de transition. Qui va juger? Est-ce vous qui allez juger si cette personne devra être chez vous? Vous vous plaignez de ne pas avoir eu suffisamment de renseignements dans l'affaire Ruygrok. Si vous aviez disposé des renseignements nécessaires, l'auriez-vous déclaré inadmissible? Ou voulez-vous avoir le dernier mot?

M. Wadel: Non. C'est actuellement l'affaire de la Commission des libérations conditionnelles.

[Texte]

Mr. Simpson: I think we want the final say in the sense that if this person is to be released, we want the right to say that we do not want this person.

Mr. Domm: Who judges the right to parole?

Mr. Simpson: We do not want that right. We do not feel we should have that. You are going to have to appoint some board. I do not know how you are going to compose that board. I do not think we should decide whether Sweeney should be released or not, but we want the right to say maybe he should be released, but thank you, we do not want him. Certainly if I had known who Sweeney was, I would not have wanted him in a house like ours. I cannot say what other people's decisions would have been.

• 1005

Unfortunately, I think the parole board had no notion of who Sweeney was either. I think that is the sad reality.

Mr. Domm: I have difficulty, and will continue to have difficulty, in accepting first-degree convicted murderers in unsecured parole prior even to serving their 15 years or their 25 years. I find that very difficult.

Mr. Simpson: I think you are probably right, in the sense that the sort of person who should be paroled to a place like ours, having being convicted of first-degree murder, would probably be rare. The only comment I make is I would not want to say there was never such a person. Generally speaking, you are probably right that the release process has to be much more careful than that.

It is also a pretty drastic jump to go from a penitentiary to our place after being there for as long as 15 years. That is a long time. It is one thing to make the jump after 2 or 3 years, but it is a very different thing after 15.

Mr. Nicholson: You said one of the changes made since the Ruygrok inquiry is that you do not accept patients with mental health and addiction problems. Inasmuch as you said you were not equipped and have not been equipped to deal with people, why would you have accepted them in previous days, whether you knew Sweeney had mental health problems or not, which is another question? Inasmuch as you said your contract is just to provide beds and supervision and you quite obviously were not set up to handle addiction or mental health problems, what was the thinking prior to Ruygrok? Why would you have accepted them? You must have known you were not equipped.

Mr. Simpson: I think the mental health person we probably would not have accepted at that time. I was not there at the very start. Half-way houses are a relatively new phenomenon in the history of our system, and our feeling was that if the National Parole Board thinks this

[Traduction]

M. Simpson: Nous voulons avoir le dernier mot en ce sens que si cette personne est relâchée, nous devons avoir le droit de la refuser.

M. Domm: Qui décide du droit à la libération conditionnelle?

M. Simpson: Nous ne voulons pas de ce droit. Ce n'est pas à nous que cela revient. Il faudra nommer un conseil quelconque. Je ne sais pas de qui il sera composé. Ce n'est pas à nous de décider si Sweeney doit être relâché ou non, mais nous voulons avoir le droit de dire qu'il devrait peut-être être relâché mais que nous ne voulons pas de lui. Si nous avions su qui était Sweeney, je ne l'aurais pas voulu dans un foyer comme le nôtre. Je ne sais pas ce que d'autres auraient décidé.

Malheureusement, je pense que la Commission des libérations conditionnelles n'avait aucune idée non plus de la nature de Sweeney. C'est la triste réalité.

M. Domm: J'aurai toujours du mal à accepter que celui qui a commis un meurtre du premier degré puisse avoir droit à la libération conditionnelle sans surveillance, même après avoir purgé 15 ans d'une peine de 25 ans. J'ai bien du mal.

M. Simpson: Vous avez probablement raison. En effet, il serait probablement très rare que quelqu'un trouvé coupable de meurtre du premier degré soit libéré sous condition pour être placé dans un foyer comme le nôtre. Je ne dis pas que ça ne s'est jamais produit. Mais vous avez probablement raison de dire que le processus de libération doit être beaucoup plus rigoureux.

Par ailleurs, c'est une transition très brusque que de passer d'un pénitencier à un foyer comme le nôtre après 15 ans d'emprisonnement. C'est très long, 15 ans. Passer de l'un à l'autre après deux ou trois ans c'est une chose, mais après 15 c'est tout autre chose.

M. Nicholson: Vous avez dit que depuis l'enquête de l'affaire Ruygrok, vous n'acceptez plus les résidents ayant des troubles mentaux ou de toxicomanie. Mais comme vous avez dit que vous n'étiez pas équipé pour vous occuper de ces cas, pourquoi les avez-vous acceptés par le passé, peu importe que vous ayez su si Sweeney souffrait d'une maladie mentale ou non, ce qui est une tout autre question? Puisque vous avez dit que votre contrat ne vous oblige qu'à assurer le logement et la surveillance et que vous n'êtes pas équipé pour vous occuper des problèmes de toxicomanie ou de santé mentale, quelle était votre position avant le meurtre Ruygrok? Pourquoi auriez-vous accepté ces gens-là? Vous deviez savoir que vous n'étiez pas équipé pour le faire.

M. Simpson: Je pense que nous n'aurions probablement pas accepté un malade mental à ce moment-là. Je n'étais pas là au tout début. Les foyers de transition sont des créations relativement récentes et nous estimions que si la Commission des libérations conditionnelles

[Text]

man is suitable for our house, then who are we to say no, we do not want him? That was our initial feeling.

With a lot of things happening, we felt that if we are going to be effective, we have to specialize; we cannot do everything. We could, for example, set up a place for addiction people. That would be fine. We could specialize in that. We have decided to specialize in other areas. I think what we have really decided is that we have to specialize and try to do one or two things really well, rather than to try to be all things to all people; because we cannot be.

The initial feeling was that if the National Parole Board feel this man should be released and our house is an appropriate place for him, they know better than we do, and they probably do. In any event, what we have really said to the parole board is that we are going to handle these kinds of people. We are going to specialize in their needs. We are going to try to do a good job with them, so do not send us anybody else, because we will not be equipped to deal with them.

Mr. Nicholson: I guess if nothing else we have learned that each element of the criminal justice system has to have an independent look at what is happening or who these individuals are. It is a very insightful, revealing statement you just made, when you said if it is okay with the parole board, then it is okay with you. Presumably the parole board said, if it is okay with the report we received from the correctional institute that he got along, that is okay with us. The mistake is just passed down the line.

Mr. Simpson: I think that is precisely what was happening. To some extent the parole board was saying that Kirkpatrick House feels it can handle this person, so they felt they could release him. We were saying. . . There is no doubt that was part of the problem.

Mr. Nicholson: I just wanted to raise another matter with you. Concerning the one-sixth day parole that is allowed in Canada, as opposed to the one-third, you asked why we do not release them on full parole at the one-sixth mark.

Mr. Wadel: What happens is that instead of getting day parole at one-sixth, they get day parole when they are eligible for full parole and ready for full parole because they have jobs and/or family waiting. So they get full parole at one-third.

Mr. Nicholson: And day parole at?

Mr. Wadel: At one-third as well, if it turns out. In theory, at one-sixth they could.

Mr. Nicholson: I am just going to make the point about the one-sixth that one of the problems with it, and why it may be a good idea that he not get the day parole until

[Translation]

jugeait une personne admissible chez nous, il ne nous revenait pas de la refuser? Cela était notre première réaction.

Il nous a semblé que pour être efficaces, il fallait nous spécialiser. Il ne nous était pas possible de tout faire. Par exemple, nous aurions pu créer un centre pour les toxicomanes. Cela aurait été une bonne idée, nous aurions pu nous spécialiser dans ce domaine. Nous avons choisi autre chose. Il fallait se spécialiser pour faire du bon travail dans un domaine, plutôt que d'essayer de tout faire.

Notre première réaction a été de penser que si la Commission des libérations conditionnelles estime que quelqu'un devrait être relâché pour être placé chez nous, elle a probablement raison. Quoi qu'il en soit, nous avons accepté l'offre de la commission. Nous avons décidé de nous spécialiser pour répondre à ses besoins. Nous allons essayer de faire du bon travail avec eux et nous lui avons demandé de ne pas nous envoyer d'autres cas, parce que nous ne sommes pas en mesure de nous en occuper.

Mr. Nicholson: Si nous avons appris quelque chose, c'est bien que chaque élément du système de justice pénale doit examiner les choses de façon autonome et voir qui sont ces individus. Ce que vous venez de dire est très révélateur, à savoir que si ça convenait à la commission, ça vous convenait à vous. Je suppose que la commission s'est dit que si la prison jugeait qu'ils devaient être relâchés, cela faisait son affaire à elle aussi. L'erreur a tout simplement été répétée.

Mr. Simpson: Je pense que c'est précisément ce qui s'est passé. Dans une certaine mesure la commission s'est dit que si le foyer Kirkpatrick pensait pouvoir s'occuper de cette personne-là, alors elle pouvait le relâcher. Nous nous sommes dit. . . Il ne fait pas de doute que cela fait partie du problème.

Mr. Nicholson: Je voudrais soulever une autre question. En ce qui concerne la libération conditionnelle de jour après le sixième de la peine, et non après un tiers, vous avez demandé pourquoi nous n'accordons pas aux détenus la libération conditionnelle totale après qu'ils ont purgé le sixième de leur peine.

Mr. Wadel: Au lieu d'être libérés sous condition après le sixième de leur peine, ils obtiennent la libération conditionnelle de jour au moment où ils sont admissibles à la libération conditionnelle totale, parce qu'un emploi ou des membres de la famille les attendent. Autrement dit, ils obtiennent la libération conditionnelle totale après avoir purgé le tiers de leur peine.

Mr. Nicholson: Et la libération conditionnelle de jour, à quel moment?

Mr. Wadel: Après le tiers aussi, si ça se trouve. En théorie, ils pourraient l'obtenir après le sixième.

Mr. Nicholson: Beaucoup de témoins nous ont dit que dans bien des cas, celui qui est condamné à trois ou quatre ans de prison, le moment où il obtient sa première

[Texte]

one-third, is that a number of people across the country have told us that in a lot of cases if an individual gets three or four years, by the time he gets his first interview with people from the parole service, after his appeal period has elapsed and he gets placed in a correctional institute, that is it; he is just about at the one-sixth part of his sentence. If we take a situation where somebody got three years, in six months, by the time they get in to see the guy, he is supposedly ready for day parole. So I think a very strong argument can be made to say one-sixth is not long enough for anybody to assess whether or not this individual has amended his ways or is ready to be released back into society.

• 1010

You mentioned another thing. You said you are now in a position, among the half-dozen things you have changed since the Ruygrok inquiry, to take disciplinary action. What does that involve—calling the police and having this person's parole suspended?

Mr. Wadel: Prior to the murder, if someone came in intoxicated, half-way house workers were expected to confront that person and to set some disciplinary action there.

Mr. Nicholson: What kind of disciplinary action would they set?

Mr. Wadel: They could tell him they were going to call the police or have the police pick him up, that sort of thing. We do not do that any more. We do not confront people because we are not equipped to handle the kind of outburst that might result. So there is that kind of case. We still might call the police; we simply would not tell the person.

It is clearly the parole officer's responsibility. If there is an ongoing behavioural problem, it is the parole officer's responsibility to invoke the discipline, which could involve a temporary suspension. Often we will have somebody go back for a week, where he thinks about how much he is trying to get along, how much he is following the regulations of the house or looking for work or whatever. It is the job of the parole officer to confront and to take that action, not the half-way house worker.

The most we do in terms of discipline is this. If someone is not doing his chores, we ask that person to come in early instead of having a later curfew. Curfew adjustment is the only action we will take.

Mr. Nicholson: Let us take the situation where someone has a prohibition against alcohol or drugs or whatever, and the half-way house worker sees that it is obvious the individual is drunk or suspects he is taking some sort of dope. You said it would be up to the parole officer. What would be the—

Mr. Wadel: We would call the police immediately. We do not confront the person or try to do anything about it.

[Traduction]

entrevue auprès du service de libération conditionnelle, après que le délai d'appel est expiré et après qu'il a été incarcéré, ça y est: il a presque déjà purgé le sixième de sa peine. C'est pour cette raison que la libération conditionnelle de jour ne devrait pas être permise avant l'expiration du tiers de la peine. Après six mois, celui qui a été condamné à trois ans d'emprisonnement est censé être prêt pour la libération conditionnelle de jour. Pour cette raison, je trouve que la libération après le sixième de la peine vient trop tôt et ne permet pas de déterminer si le détenu est réformé et prêt à réintégrer la société.

Vous avez aussi parlé d'autre chose. Au nombre des changements opérés par suite de l'enquête dans l'affaire Ruygrok, vous dites que nous êtes maintenant en mesure d'infliger des sanctions disciplinaires. Qu'est-ce que cela signifie: faire venir la police et faire suspendre la libération conditionnelle?

M. Wadel: Avant le meurtre, si quelqu'un arrivait ivre, les travailleurs du foyer étaient censés le remettre à sa place et imposer une sanction disciplinaire.

M. Nicholson: Quelle sorte de sanctions?

M. Wadel: Ils pouvaient le menacer d'appeler la police ou de le faire ramasser par la police. Ils ne font plus ce genre de choses. Nous ne les remettons pas à leur place parce que nous ne sommes pas équipés pour faire face à l'explosion de violence qui pourrait en résulter. Voilà un cas. Nous pouvons toujours téléphoner à la police sauf que nous ne le disons pas à l'intéressé.

De toute évidence, cela relève de l'agent de libération conditionnelle. En cas de problème de comportement, c'est à lui d'user de discipline, ce qui peut comprendre la suspension temporaire. Il arrive souvent que quelqu'un soit réincarcéré pour une semaine, pendant laquelle il réfléchit à ses efforts de réadaptation, au respect qu'il accorde aux règlements du foyer ou à ses efforts pour trouver du travail. C'est à l'agent de le remettre à sa place et de prendre des mesures; pas aux travailleurs du foyer.

Voici la seule discipline dont nous faisons usage. Si quelqu'un ne participe pas aux travaux de la maison, nous lui imposons un couvre-feu plus tôt dans la soirée. Changer l'heure du couvre-feu, c'est la seule mesure que nous prenions.

M. Nicholson: Prenons le cas de celui à qui il est interdit de consommer de l'alcool ou des drogues. L'employé du foyer voit que le type est ivre ou drogué. Vous dites qu'il revient à l'agent de libération conditionnelle de s'en occuper. Qu'est-ce qui...

M. Wadel: Nous téléphonons à la police immédiatement, dans ces cas-là. Nous ne faisons rien

[Text]

We just tell him to go and sit down, and we go into the office and call the police.

Mr. Nicholson: What do the police then do?

Mr. Wadel: They pick him up and take him in. He is suspended, and the parole officer goes in to see him and does his report. The National Parole Board decides whether it is going to be a temporary suspension or the parole is revoked.

Mr. Nicholson: I see. So he is detained; he is in custody the first time he is drunk.

Mr. Wadel: Yes, if it is a condition not to drink, the first time.

Mr. Nicholson: That makes sense.

Mr. Jepson: I would like to thank the witnesses for their appearance.

We are studying parole sentencing, and we are talking to many, many witnesses across the country. Of course, one of the major recommendations we are hearing in both the Canadian Sentencing Commission report and others is that we do away with parole and that we look at absolute sentences.

We have talked with lifers' groups, and to our surprise, some of them say that could be acceptable. They say the parole system is really demoralizing because it constantly raises and lowers their levels of expectation. By having definitive sentencing, at least they know on judgment day that 10 years is 10 years, and they structure their lives accordingly.

Bear in mind that, with this kind of reform, one of the intents would be to not incarcerate nearly as many individuals for petty crimes, property crimes and so on who could be out in the community doing restitution with both the person they offended and the community at large. But it would be with a viewpoint of those who have committed serious offences, violent offences, sexual offences. I would be interested to know what your thoughts are on eliminating parole.

Mr. Wadel: I can give you my thoughts, and Bruce's may differ.

From my experience—and I worked in a prison in Alberta; I was an assistant warden for eight years—the most difficult thing, as you have said, is not knowing when or having decision criteria like these one-sixth and one-third eligibility dates that really do not mean much. It causes a lot of anxiety.

• 1015

I think a much better way would be, as you are saying as well, to have a sentencing review so that sentences are set and there are tighter guidelines, and people serve whatever proportion of that sentence is, say, three-quarters of the sentence. Then at the three-quarters time—they know the date ahead of time—they are going to get out, and they are going to be released to whatever

[Translation]

d'autre. Nous lui disons de s'asseoir puis nous allons au bureau téléphoner à la police.

M. Nicholson: Et qu'est-ce que la police fait?

M. Wadel: La police le ramasse et l'amène au poste. Sa libération est suspendue et l'agent de libération conditionnelle va le voir pour faire son rapport. La Commission des libérations conditionnelles décide si la suspension sera temporaire ou définitive.

M. Nicholson: Je vois. Il est donc mis en détention. Il est mis en détention la première fois où il est ivre.

M. Wadel: Oui, si une des conditions de sa libération c'est de s'abstenir de boire, à la première infraction.

M. Nicholson: Cela a du sens.

M. Jepson: Je voudrais remercier les témoins d'être venus comparaître.

Nous étudions les libérations conditionnelles et la détermination de la peine. Nous avons entendu un grand nombre de témoins à travers le pays. Une des principales recommandations qui nous ont été faites, venant de la Commission canadienne sur la détermination de la peine et d'autres témoins, c'est de faire disparaître la libération conditionnelle et d'instaurer des peines à durée fixe.

Nous avons rencontré des détenus à perpétuité et, à notre surprise, certains d'entre eux ont dit que cela serait acceptable. Ils trouvent le système de libération conditionnelle démoralisant parce qu'il fait naître puis disparaître des espoirs. Si la peine était fixe, ils pourraient organiser leur vie en conséquence de la durée fixée.

Si cette idée était retenue, on chercherait à emprisonner moins de gens pour des délits mineurs, ou délits contre les biens, ceux-là resteraient en liberté dans la société pour réparer le tort infligé à la victime et dédommager l'ensemble de la société. Cette réforme s'appliquerait à ceux qui ont commis des crimes violents ou sexuels. J'aimerais savoir ce que vous pensez de la suppression de la libération conditionnelle.

M. Wadel: Je peux vous dire ce que moi, j'en pense; Bruce est peut-être d'un avis différent.

Si j'en crois mon expérience—j'ai été directeur adjoint de prison pendant huit ans—le plus difficile, comme vous l'avez dit, c'est de ne pas savoir quand ou d'être soumis à des critères de décision comme l'admissibilité au sixième ou au tiers, ce qui ne veut pas dire grand-chose. Ça crée beaucoup d'anxiété.

Comme vous, je pense qu'il vaudrait beaucoup mieux revoir les peines qui sont imposées pour que leur durée soit fixe, avoir des lignes directrices plus rigoureuses et veiller à ce que les condamnés purgent une fraction déterminée de la peine, mettons les trois quarts. Au trois quarts de la peine—la date est connue d'avance—le détenu sera libéré et confié à un service de surveillance ou de

[Texte]

community supervision and community support they need. The way to find that level of community supervision support is through research. Some of it has already been done, so you can sort of designate what type of characteristics need what type of community support; then follow that up with having an effective evaluation of the community programs—what works and what does not work. I think the system would at least be much more clear, and that way you could look at what parts are working better and adjust further.

Mr. Jepson: Sure. How about your partner in crime here?

Mr. Simpson: I must say I have been bending my mind around this problem for some time without arriving at a clear conclusion.

Mr. Jepson: Unless you join politics.

Mr. Simpson: Yes. I can see a couple of problems with eliminating it. I think there is some merit in saying that if the sentence is only so long, you serve so much of it and that is it. You get out this day, unless you do something bad to make you serve your other third, or whatever. I think there is some merit in that.

As you get into longer sentences, you have I think a double-barreled problem. One is that certain lifers perhaps should never be released. It is a horrible thought to say that we are never going to release this man, but some people, and Sweeney is probably an example, are so dangerous that I do not know how you release them unless we get some medical breakthrough and we actually are able to change these people.

There is also a problem that if somebody is serving, let us say, a fixed sentence of 10 years for a serious robbery or a series of robberies, or something like that, there may come a crucial time in that man's life, maybe two and a half, three, or three and a half years into his sentence when, for whatever reason, things are right for him. He has been doing well in school. He has met somebody in the community who has decided to try to help him or he has a job available for him, and so on.

If he has to serve another two and a half or three years, that may be gone. So there is a lot of merit to being able to have some people who can say yes, this is maybe the ideal time to get this guy out of here and into some place else. It is difficult. There are merits on both sides. I think probably we should keep parole, but maybe use it less for the shorter sentences and use it a bit more in the longer ones.

Mr. Jepson: Do you think in our law system today we are seeing sentences that really reflect the seriousness of the crime. Do you think sentences are too long? Do you think sentences are too short? Right now I am trying to compile some figures, with the able assistance of our research staff, particularly on second-degree murder, manslaughter, involuntary manslaughter, and so on, to point out the amount of time people are sentenced to and the amount of time they actually serve. I think it is going

[Traduction]

soutien communautaire. Ce sont des travaux de recherche qui montreront combien de services de ce genre sont nécessaires. Une partie de ces travaux ont déjà été faits si bien que l'on connaît déjà les caractéristiques nécessaires. Il faut ensuite évaluer comme il faut les programmes communautaires pour déterminer ce qui marche bien et ce qui marche moins bien. De cette façon, il me semble que la filière sera beaucoup plus claire, et que l'on pourrait corriger les domaines où il y a des faiblesses.

M. Jepson: Bien sûr. Et l'autre larron, qu'en pense-t-il?

M. Simpson: Je me creuse les méninges depuis longtemps et je n'arrive pas à trouver la réponse.

M. Jepson: Entrez en politique. . .

M. Simpson: Oui. J'entrevois des difficultés si on éliminait la libération conditionnelle. Il y a du bon dans l'idée de fixer une peine à durée déterminée. La sortie de prison est fixée à telle ou telle date à moins que le détenu ne commette une bêtise, auquel cas il doit purger l'autre tiers ou la fraction que l'on choisira. Je pense que l'idée a du bon.

Lorsqu'il s'agit des peines plus longues, un double problème se pose. Certains condamnés à perpétuité ne devraient probablement être jamais relâchés. C'est terrible à dire, mais quelqu'un comme Sweeney est un exemple de criminel dangereux qui ne saurait être relâché, à moins qu'un miracle de la médecine ne nous permette de changer ces êtres-là.

L'autre problème, c'est que si quelqu'un purge une peine fixe de 10 ans pour une série de vols ou quelque chose du genre, cet homme-là arrivera peut-être à un tournant de sa vie deux ou trois ans après avoir commencé à purger sa peine, et où les choses se remettent en place pour lui. Ses études vont bon train. Il a rencontré quelqu'un de l'extérieur qui est prêt à l'aider ou qui lui offre un emploi, etc.

S'il doit rester en prison encore deux ans et demi ou trois ans, cette possibilité disparaîtra. Il est donc bon de pouvoir décider que le moment est venu de le relâcher et de le placer ailleurs. C'est difficile. Il y a des arguments des deux côtés. Je pense qu'on devrait probablement conserver la libération conditionnelle mais y recourir moins dans le cas des peines plus courtes et davantage dans le cas des peines plus longues.

M. Jepson: Trouvez-vous que les peines sont proportionnées à la gravité du crime? Les trouvez-vous trop longues? Trop courtes? J'essaie de rassembler des chiffres avec l'aide éclairée de nos documentalistes, en particulier sur le meurtre du deuxième degré, l'homicide involontaire coupable, l'homicide involontaire, et ainsi de suite, pour mettre en évidence la durée de la peine infligée et la durée d'emprisonnement réel. Cela va montrer clairement que dans notre société dite judéo-

[Text]

to show clearly in our so-called Judeo-Christian society how really cheap life is. I think people are going to be absolutely shocked at the amount of time that is being served when in fact a life has been taken.

Mr. Simpson: For murder, I think you will find it is pretty standard. There are certain minimums now set out for murder. If you just look at murder stats, I do not think—

Mr. Jepson: No, I am not. With the plea-bargaining system, though, you see charges reduced all the time, and it does not—

Mr. Simpson: You see charges reduced to manslaughter a lot, but I would think with most Crown attorneys not frivolously, and on a charge that serious not just to get rid of the case.

Mr. Jepson: Let us give you an example, if I can interject. Down near Kitchener a young man was out with his friends joy-riding, and they were intoxicated. There was a church group out on a hayride, and they took a couple of runs at the haywagon, you know, just trying to buzz it, but because of his intoxication the third time he misjudged, and two beautiful teenage children were killed. Now, if I am not mistaken, the individual got three and a half years, and after parole he probably served a year or so. From an accountability standpoint, he was intoxicated; therefore he was not responsible for his actions. These are the kinds of things where I see real travesties in our justice system.

• 1020

Mr. Simpson: I suppose, to some extent, that is philosophical. I have never seen the criminal justice system as trying to balance scales. I think the tort system is designed to try to do that. I think the criminal justice system cannot even begin to attempt to do that. How do you compensate the parents of a young girl who has been run over because a man was temporarily distracted and did not see the little girl run in front of the car? It may be negligence; you may have reasons to say you should not have—

Mr. Jepson: Yes, but I do not think that is a fair comparison; one is an accident and the other is as a result of—

Mr. Simpson: One is a little more than an accident, but you are right, the other is far more serious, the buzzing of the car. I am not sure you can take the result into account in criminal justice and do anything sensible. I think all we can do with the criminal justice system is design a system that will minimize the likelihood of crimes being committed by people in general and by reducing the likelihood, if a particular individual has committed an offence, that he will commit another offence.

I do not think we can try to get the criminal justice system to somehow make it up to the victim; no matter

[Translation]

chrétienne, la vie ne vaut vraiment pas cher. Les gens vont être renversés quand ils verront la durée de l'emprisonnement alors qu'il y a eu mort d'homme.

M. Simpson: Dans le cas du meurtre, c'est assez uniforme. Il existe des peines minimales dans le cas du meurtre. Si l'on regarde seulement les statistiques sur les meurtres, je ne pense pas que. . .

M. Jepson: Non, ce n'est pas ce que je fais. Avec la négociation de plaidoyer, on diminue continuellement la gravité des chefs d'accusation, et cela ne. . .

M. Simpson: Cela passe souvent à l'homicide involontaire, mais je pense que la plupart des avocats de la Couronne ne font pas cela à la légère, et pas seulement pour se débarrasser d'une affaire puisque après tout, c'est un chef d'accusation grave.

M. Jepson: Laissez-moi vous donner un exemple, si vous me permettez. Près de Kitchener, un jeune homme était en train de faire une balade en voiture avec ses amis et ils étaient tous ivres. Il y avait aussi un groupe de paroissiens en promenade sur une charrette à foin. Il s'est amusé à raser la charrette à quelques reprises mais la troisième fois, à cause de son ivresse, il a mal calculé et deux merveilleux adolescents ont été tués. Sauf erreur, il a été condamné à trois années et demie d'emprisonnement et a été libéré sous condition après un an environ. Comme il était ivre, il n'était pas responsable de ses actes. Pour moi, c'est un simulacre de justice.

M. Simpson: Dans une certaine mesure, c'est une question philosophique, je suppose. Pour moi, le système de justice pénale n'a jamais essayé d'équilibrer les choses. C'est la responsabilité du droit civil. Le droit pénal ne doit même pas toucher à cela. Comment dédommager les parents d'une jeune fille qui a été renversée parce que quelqu'un a eu une distraction temporaire et n'a pas vu la fillette se jeter sous la voiture? C'est peut-être de la négligence; il y a peut-être des raisons. . .

M. Jepson: Oui, mais cette comparaison n'est pas juste. Dans un cas c'est un accident, dans l'autre. . .

M. Simpson: Dans un cas, c'est un peu plus qu'un accident; mais vous avez raison, l'autre est beaucoup plus grave, la voiture qui a rasé la charrette. En justice pénale, je ne pense pas que l'on puisse tenir compte de la conséquence et arriver à un jugement sensé. Le mieux que l'on puisse faire en justice pénale, c'est de concevoir un régime qui réduira au minimum la possibilité que des crimes ne soient commis par les citoyens et, si l'un d'eux a commis un crime, de diminuer la possibilité qu'il puisse récidiver.

Nous ne pouvons pas faire en sorte que le système de justice pénale répare le préjudice causé à la victime; peu

[Texte]

what you do to the guy, it does not make it up to the victim.

Mr. Jepson: I do not think it is a matter of making it up to the victim; obviously you cannot do that if the person is dead.

Mr. Simpson: I do not know if three and a half years is enough for that guy or too much or too little. It would depend on whether I thought that by serving that much time he was likely to be a careful driver in the future.

Mr. Jepson: What about giving a message to society that this kind of thing is not acceptable? What kind of message is the fact that a person served a year of a three-and-a-half-year sentence for taking two teenagers' lives giving society?

Mr. Simpson: It does not send any message. I can tell you that my honest conviction, after a lot of years of doing criminal defence work among other kinds of work, is that general deterrence is a myth. There is no such thing. The sentence given to one person affects that person. Generally speaking, I think it is safe to say it probably affects no other person in the world. There may be the odd exception to that. I do not care what you do to these people, unfortunately, you are not going to send a message. If I thought you could I would be all for it. I just do not think the message gets through somehow. You will get another group of teenagers in a car and, unfortunately, they will not think. If there was some way to make them think, for God's sake, let us do it.

I think all you can do is say, God, we have a horrible tragedy here. What are we going to do about it? If giving the guy ten years instead of three and a half would mean that nobody else would buzz hay wagons, I would say give him ten.

Mr. Jepson: I think that is a given. I think we realize it is not the sole purpose of tougher sentencing. I still do not see why that should preclude handing out stiffer sentences to at least give the message that this is not acceptable.

Mr. Simpson: The only person who gets the message, unfortunately, I really believe is the person who is actually sentenced. I just do not think it actually affects anybody else.

Generally speaking, if you take an individual who can be rehabilitated—I do not know anything about this young man, but let us suppose that in fact he was not a bad young man. He was a man who had some future, but he had this moment of complete idiocy. One of the problems is that if you keep him in jail too long, but you are going to release him at some point in time, he may not be able to function when you let him out. If he is not in jail too long he may be able to function when he gets out. You have to balance that, because one of the problems is that—

Mr. Jepson: That is a common theme: a person might be a worse individual when he gets out, so we should not be putting him behind bars for too long. With respect, I

[Traduction]

importe ce que l'on fait au type, cela ne répare pas le préjudice subi par la victime.

M. Jepson: Il ne s'agit pas de réparer le préjudice causé à la victime ; de toute évidence c'est impossible puisqu'elle est morte.

M. Simpson: Je ne sais pas si trois ans et demi de prison, c'est suffisant ou trop peu. Cela dépend de la possibilité qu'il devienne un conducteur prudent plus tard.

M. Jepson: Comment faire comprendre à la société que ce genre de choses est inacceptable? Que signifie pour la population le fait que quelqu'un a passé trois ans et demi en prison pour avoir tué deux adolescents?

M. Simpson: Cela ne signifie rien de particulier. Je peux vous dire ce que moi, je pense. Après avoir passé des années à défendre des criminels, notamment, je suis convaincu que la dissuasion est un mythe. Cela n'existe pas. La peine imposée à une personne touche cette personne-là seulement, et personne d'autre. Il y a peut-être quelques rares exceptions. Je ne me soucie pas de ce qu'on fait de ces personnes, malheureusement, il n'y a pas de message à donner à ces gens. Si je pensais que c'était possible, je serais tout à fait d'accord. Mais le message ne passe pas. Il y aura toujours un groupe d'adolescents qui feront une ballade sans réfléchir. Si on pouvait arriver à les faire réfléchir, je dirais allons-y.

Tout ce qu'on peut faire, c'est déplorer une tragédie. Qu'est-ce qu'on va faire? Si le fait de condamner le type à dix ans de prison suffisait à faire en sorte que personne d'autre ne raserait de charrette à foin, alors je serais pour.

M. Jepson: C'est évident. Nous savons que ce n'est pas le seul objectif des peines plus lourdes. Je ne vois toujours pas pourquoi cela devrait nous empêcher d'infliger des peines plus sévères, pour bien faire comprendre que ce n'est pas acceptable.

M. Simpson: La seule personne qui reçoive le message, malheureusement, c'est celui qui est condamné. Je ne pense pas que ça touche qui que ce soit d'autre.

En général, si on prend quelqu'un qui peut être réadapté—je ne sais rien de ce jeune homme mais supposons qu'il n'est pas récupérable. Il avait un avenir, mais il a eu ce moment de folie. La difficulté, c'est que si on le garde en prison trop longtemps, le jour de la sortie il ne pourra peut-être plus fonctionner comme il faut. S'il ne reste pas trop longtemps, il pourra peut-être se réadapter. Il faut mettre cela dans la balance parce qu'un des problèmes, c'est que. . .

M. Jepson: C'est une idée répandue: une personne peut devenir pire après la prison, si bien qu'il ne faut pas la garder derrière les barreaux trop longtemps. Sauf votre

[Text]

do not accept that. I think if that person has committed a serious crime, we should do everything we can to rehabilitate him, but I certainly would not let that affect my thinking in terms of how long he should get if he has committed a violent crime or a murder.

Mr. Simpson: Murder is a little different.

Mr. Jepson: An emphasis has been put on fairness, but what about justice? An emphasis has been put on rights, but what about accountability and responsibility? People say they are not accountable or responsible because they are drunk or they were high on drugs. Should these things preclude these individuals from being sentenced severely and from being responsible and accountable for breaking the law?

• 1025

Mr. Simpson: It is really infinitely more complicated than that. When I talk to a group of prisoners, I talk much like we are talking now, because you have to emphasize to them the fact that they have to take responsibility for their behaviour or their situation is hopeless.

On the other hand, when you look at who the people are who are being sentenced, with the odd rare exception you realize that they are not like most of the people in this room. If you went out to the detention centre in Ottawa, for example, and interviewed 100 prisoners and asked them what sort of relationship they had with their fathers when they were between, say, the ages of 10 and 18, then I think you would find that the best answer you would get is that they did not have fathers at all.

Mr. Jepson: But there you go.

Mr. Simpson: You go downhill from there.

Mr. Jepson: You are going right back to the old theme that they are not responsible for their actions because they are a product of their environment, they are a product of their upbringing; therefore they are not responsible or accountable for their actions because of their circumstances, and this should absolve them of some of their responsibility. I say, with respect, that I do not accept that.

Mr. Simpson: I am not so much interested in absolving them from responsibility; it is just that the reality is so striking that you cannot avoid it. You can almost predict sometimes—when I see babies in the courtroom in their mother's arms—that the kid is going to be in this courtroom some day, charged with an offence.

I would like to see us eliminate that. I do not know how to do it. I do not think that telling people they are not responsible for their behaviour is the way to do it, but we have to recognize the reality of the fact that most of us grow up to learn responsibility from the way we are brought up and if you are not brought up then you do

[Translation]

respect, je ne suis pas d'accord. Si cette personne a commis un crime grave, il faut tout faire pour la réadapter, mais ce n'est pas ça qui me fera changer d'idée sur la peine d'emprisonnement qu'elle devrait recevoir si elle a commis un crime violent ou un meurtre.

M. Simpson: Le meurtre est quelque chose d'un peu différent.

M. Jepson: On parle d'équilibrer les choses mais qu'en est-il de la justice? On parle des droits mais qu'en est-il des responsabilités? Les gens disent qu'ils ne sont pas responsables parce qu'ils étaient ivres ou sous l'empire de la drogue. Est-ce que cela interdit d'imposer à ces gens-là de lourdes peines, ou est-ce que cela signifie qu'ils ne sont ni responsables ni comptables de leurs actes quand ils enfreignent la loi?

M. Simpson: C'est infiniment plus compliqué que cela. Quand je m'adresse à un groupe de détenus, je leur tiens à peu près le même discours qu'ici, car il faut mettre l'accent sur la nécessité pour eux d'assumer leurs responsabilités, sans quoi ils ne s'en sortiront jamais.

Par ailleurs, quand on cherche à découvrir qui sont ceux à qui on impose des peines, à quelques exceptions près, on se rend vite compte que ces gens-là ne sont pas comme la plupart de ceux qui sont ici présents. Si vous vous rendiez au centre de détention d'Ottawa, par exemple, pour y interviewer 100 détenus, et que vous leur demandiez quels étaient leurs rapports avec leur père entre l'âge de 10 et 18 ans, vous découvririez très vite qu'ils n'ont pas eu de père du tout.

M. Jepson: Voilà que nous y revenons.

M. Simpson: Dans ces conditions, ils sont voués à l'échec.

M. Jepson: Vous revenez au vieux thème voulant qu'ils ne soient pas responsables de leurs actes, qu'ils soient le produit de leur milieu, de leur éducation. Par conséquent, vous dites qu'ils ne sont ni responsables ni comptables de leurs actes à cause de leur situation, ce qui devrait suffire à les absoudre d'une partie de leurs responsabilités. Permettez-moi de vous dire que je n'en conviens pas.

M. Simpson: Ce qui m'intéresse avant tout, ce n'est pas de les absoudre de leurs responsabilités, mais la réalité est si évidente, qu'on ne peut pas l'ignorer. On peut parfois presque prévoir, quand on voit des enfants dans les bras de leurs mères au tribunal, que ceux-là reviendront au tribunal un jour, accusés d'une infraction quelconque.

Je voudrais que l'on puisse supprimer cette détermination et je ne sais pas comment m'y prendre. Je ne pense pas que la solution soit de dire aux gens qu'ils ne sont pas responsables de leur comportement, mais il faut bien dire ce qui est, que la plupart d'entre nous doivent à notre éducation le fait que nous avons appris à être

[Texte]

not learn responsibility. We have to teach these people responsibility, and it is difficult when they are adults.

I do not think you do it by simply leaving them behind bars for a long time, where they do not even learn to be responsible for getting to their meals on time because somebody tells them when to go. That is the problem: you take people who are drastically lacking in the ordinary skills that are needed to get along in our society and you put them somewhere where they forget whatever they did know.

There is a problem with jails. I do not have a solution; I do not have some magic answer to say to get rid of jails and to do this and everything will be fine. That is the problem with jails: you take people who are quite inadequate and—

Mr. Jepson: In the tours of the prisons we have made we are starting to see, on an increased basis, training facilities. We just toured one in Alberta where they are going to be breaking the walls to get in, because they have a men's and women's state-of-the-art prison—beautiful gymnasium, playing-field. . . The Jacuzzis were not in when we were there, but there are pink colours for the women's dorm, blue for the men. It is just beautiful. There is an auto body shop with equipment that any independent body shop would give its eye-teeth for.

Let us not give the impression that these people are put behind bars and bread and milk is shoved through the bars.

Mr. Simpson: Oh no!

Mr. Jepson: Training programs are being put in place on an increasing basis, and there is a concerted effort to try to rehabilitate these individuals to the point where they will be able, in due time, to go back into society and, hopefully, to make a contribution.

Mr. Simpson: Yes, and that is good, although I would say two things about that.

One is that it is difficult for somebody who has been incarcerated for a long time suddenly to go from the penitentiary, however nice it may be, out. I cannot avoid the comment that Jeremy Bentham seemed to think the same thing about the prisons in what he suggested a long time ago.

The other thing is that there is something oppressive about a jail no matter how clean and nice it is. Just visiting jails, I never come out of one without being glad I have gotten out of there.

Mr. Jepson: Really?

Mr. Simpson: If one of the people on this committee was put in the detention centre for a week, then I can tell you that he—

[Traduction]

responsables, et sans éducation, vous ne pouvez pas apprendre à l'être. Il faut donc apprendre à ces gens à être responsables, ce qui est une tâche difficile quand ils sont adultes.

Je ne pense pas que l'on y parvienne en les laissant longtemps derrière les barreaux, car là, ils n'ont même pas à prendre la responsabilité d'aller prendre leurs repas à temps car quelqu'un le leur dit. Voilà le problème: il s'agit là de gens qui n'ont même pas la moindre compétence courante nécessaire pour vivre en société et voilà qu'on les place dans une situation où ils oublient le peu qu'ils pourraient posséder.

Il y a un problème dans le cas des prisons. Je n'ai pas de solution, et je n'ai pas de réponse magique permettant de les supprimer. Je n'ai pas de cure universelle. Voilà le problème des prisons: il y a là des gens qui ne sont pas adaptés et. . .

M. Jepson: Nous avons fait la tournée des prisons et nous avons pu y constater, de plus en plus, des moyens de formation. Nous revenons d'Alberta où nous en avons vu une où tout le monde voudra se précipiter, car c'est le dernier cri pour les hommes et pour les femmes, avec un gymnase magnifique, un terrain de jeu. . . Les jacuzzis n'étaient pas encore installés quand nous y sommes allés, mais les dortoirs pour femmes sont peints en rose et ceux des hommes le sont en bleu. C'est tout simplement splendide. Il y a un atelier de débosselage avec un matériel qui ferait l'envie de n'importe quel entrepreneur de débosselage.

On se garde bien de créer l'impression que ces gens sont derrière les barreaux, au pain et à l'eau.

M. Simpson: Pas du tout!

M. Jepson: On prévoit de plus en plus de programmes de formation, et on fait un effort concerté pour recycler ces gens afin qu'ils puissent, en temps utile, se réinsérer à la société et, on l'espère, y participer.

M. Simpson: Tout à fait, et c'est très bien, mais j'ai deux choses à ajouter.

Tout d'abord, il est difficile pour quelqu'un qui a été incarcéré longtemps de passer soudainement d'un pénitencier, même s'il est très bien, au monde extérieur. Je ne peux pas m'empêcher de vous rappeler que Jeremy Bentham était du même avis à propos des prisons, dans ce qu'il préconisait il y a longtemps.

D'autre part, il y a une part d'oppression dans les prisons, si propres et si agréables qu'elles soient. Quand je me rends dans les prisons, je suis toujours très content d'en sortir.

M. Jepson: Vraiment?

M. Simpson: Si l'un d'entre vous était envoyé dans un centre de détention, ne serait-ce qu'une semaine, je peux vous dire que. . .

[Text]

Mr. Jepson: Come out to Alberta, and I will show you—

Mr. Simpson: —would be just beside himself when he got out. There is something horrible about a jail. You could use the nicest Hilton Hotel in the world as a jail and people would still be wanting to get out. There is something oppressive about the whole atmosphere of a jail that I do not think can ever be gotten rid of. When I see, as I do occasionally, fairly ordinary people having to serve a short jail sentence, it is amazing what a trauma that is for them.

The Chairman: I think that in fairness, Mr. Jepson should have mentioned that this jail was empty; it had not opened yet.

Mr. Jepson: No, it is opening in July.

The Chairman: It is not a federal institution either. For the record we should indicate that.

• 1030

When we dealt with this matter in the fall, we heard from the Crown attorney here about the recommendations of the inquest jury. I feel I should give you an opportunity to indicate whether there are any recommendations they made with which you do not agree, or to which you take exception, or for that matter any of the findings of fact of the jury.

Mr. Wadel: I can say there are 10 recommendations in the inquiry that deal with the house, and we have followed and agreed with all 10.

I think what was so outstanding about the inquest was the way the Crown attorney and Mr. Rygrock both played real leadership roles. The types of recommendations that resulted have been practical. From my point of view, at least, we do not disagree with any, and we do not have any to add, either.

Mr. Simpson: I have not seen a lot of coroners' juries, but I have seen some. I sat through some of that inquiry, and I was singularly impressed with the intelligence of the witnesses I saw testify, and I had a sense that those five people were really taking this thing seriously and putting some intelligence into it. I think it was one of the best coroners' juries there have ever been. I had some doubt whether it could possibly achieve anything of any value when it started, but I am frankly impressed with the results.

The Chairman: I am glad to hear that.

We heard from you on standards for half-way houses. Frankly, I have been appalled to find there is so little recognition in the literature, or, more importantly, in reality, of the existence of such standards. In Toronto we had the International Halfway House Organization representative from the United States telling us that essentially there were no such standards. We know the Correctional Service of Canada has come up with some

[Translation]

M. Jepson: Venez en Alberta, et je vous montrerai. . .

M. Simpson: . . . qu'il serait heureux d'en sortir. Il y a quelque chose de sordide dans une prison et même si c'était le meilleur hôtel Hilton du monde qui servait de prison, les gens crèveraient toujours d'envie d'en sortir. Toute l'atmosphère d'une prison a quelque chose d'opprimant et je ne pense pas que l'on puisse jamais supprimer cela. A l'occasion, je rencontre des gens qui doivent purger une courte peine, et il est étonnant de voir le traumatisme que cela représente pour eux.

Le président: Je pense que M. Jepson aurait dû signaler que cette prison en particulier était vide, qu'elle n'était pas encore ouverte.

M. Jepson: C'est vrai, elle ouvrira en juillet.

Le président: Il ne s'agit pas d'un pénitencier fédéral non plus. Je crois qu'il faut le signaler.

L'automne dernier, l'avocat de la Couronne a témoigné ici au sujet des recommandations du jury d'enquête. Je pense qu'il convient que je vous donne la possibilité de signaler les recommandations avec lesquelles vous ne seriez éventuellement pas d'accord, voire auxquelles vous vous opposeriez, ou encore ce que vous trouveriez à redire au résultat de l'enquête.

M. Wadel: Je vous dirai que l'enquête a abouti à dix recommandations qui portent sur la maison de transition et nous les avons toutes retenues et mises en oeuvre.

Ce qu'il y a de plus remarquable dans cette enquête, c'est la façon dont l'avocat de la Couronne et M. Rygrock se sont tous deux révélés être de véritables chefs. Les recommandations formulées sont toutes pratiques. A mon avis, du moins, il n'y a rien à redire, rien à ajouter.

M. Simpson: Je n'ai pas vu beaucoup d'enquêtes du coroner, mais j'en ai vu certaines. J'ai assisté aux délibérations de cette enquête-là, et j'ai été particulièrement impressionné par la compétence des témoins. J'ai eu l'impression que les cinq membres du jury prenaient les choses au sérieux et essayaient de tirer la situation au clair. Je pense que c'est un des meilleurs jurys du coroner qu'il m'ait été donné de voir. Au départ, je craignais qu'il soit impossible de réaliser quoi que ce soit, mais les résultats m'impressionnent réellement.

Le président: Je suis ravi d'entendre cela.

Vous nous avez parlé des normes qui devraient viser les maisons de transition. A la vérité, j'ai trouvé singulier que les documents qui portent sur la question leur donnent si peu de crédit, et, ce qui est encore plus important, qu'ils passent sous silence l'existence de telles normes. A Toronto, nous avons entendu le témoignage d'un représentant de la International Halfway House Organization des États-Unis, qui nous a affirmé qu'il

[Texte]

standards. I would like you to elaborate on what you see as the deficiencies of some of those.

As you say, we are trying to balance two competing interests, the protection of the community and the needs of a particular inmate to be reintegrated into that community. Surely as a society, though, if we are going to err, we have to err on the side of protecting society. I assume you would agree with that. The fundamental concern for me and, I think, others is what to do with that dangerous offender; not dangerous necessarily solely in the sense of the crime he committed but in the light of recent reliable psychiatric assessments of his character at the time he is to be released into some kind of half-way house.

Bruce, you said you did not know what the answer was. I certainly do not know.

Mr. Simpson: A lot depends, Mr. Chairman, on what is meant by "dangerous", and just what the sentence is. If you are dealing with somebody who is completely deranged and who is likely to murder, I am not sure there is much you can do but to keep him in as long as you can. If that is a lifetime, then regrettably it is a lifetime.

If you are dealing with somebody who is potentially dangerous but who is serving a three-year sentence or a two-year sentence or something like that and who is going to be released anyway, then you really have to say that we could keep this guy in custody for an extra four or five months, but is he more likely to be dangerous after that than if we release him now with some kind of psychiatric help? Is there any hope, in other words, that by releasing him earlier we can help him? That is often a very difficult question.

If you are dealing with somebody who is going to be released anyway, then you have to say the program may fail, but is it more likely to work than keeping the guy for an extra three or four months and then just kicking him out the door? That decision has to be made by somebody who is able to look at what problems that man has and say yes, we think we can help him, or no, we cannot do anything for him.

Mr. Wadel: You mentioned the standards. The ones in place now were developed with the care-providers, with the service-providers. I think they are quite good standards. They are all administratively based. They are on how to take care of finances, what sort of security measures to have, and all that sort of thing. What they do not have is any case-work standards or case-work evaluation requirements. I think that is the part we are missing.

To try to zero in on what the program is actually accomplishing, and having some follow-up and results, which can then be analysed... there is no emphasis on that at all. Hopefully that will be the next step.

The Chairman: Does that include risk assessment of the individual client?

[Traduction]

n'existait pas de normes. Nous savons que le SCC en a établi. Pouvez-vous nous dire où vous voyez des lacunes à cet égard.

Comme vous l'avez dit, on essaie d'équilibrer deux intérêts contradictoires, la protection de la collectivité et la réintégration essentielle d'un détenu dans la collectivité. Si la société doit se tromper, il ne faudrait pas que ce soit au détriment de sa protection. Je suppose que vous en conviendrez. Ma principale préoccupation, que d'autres partagent, concerne les délinquants dangereux, pas nécessairement à cause du crime qu'ils ont commis, mais à cause des révélations d'évaluation psychiatrique fiable, faites au moment où ils sont sur le point d'être transférés à une maison de transition.

Bruce, vous avez dit ne pas avoir de solution à offrir; quant à moi, je n'en ai pas non plus.

M. Simpson: Monsieur le président, tout dépend de ce que l'on entend pas «dangereux», et de la peine imposée. S'il s'agit de quelqu'un qui est tout à fait déséquilibré, qui risque de commettre un meurtre, je suis sûr qu'on n'a pas le choix et qu'il faut le garder le plus longtemps possible. Si cela doit durer toute sa vie, eh bien soit.

S'il s'agit de quelqu'un qui peut être dangereux mais qui purge une peine de trois ans ou de deux ans, et que l'on va relâcher de toute façon, on peut alors choisir de le garder derrière les barreaux quatre ou cinq mois de plus, mais sera-t-il sans doute plus dangereux après cela que s'il avait été libéré et qu'on lui eût donné une forme d'aide psychiatrique? En d'autres termes, peut-on espérer qu'en le libérant plus tôt, on pourra l'aider? C'est souvent une question épineuse.

S'il s'agit de quelqu'un qui sera libéré de toute façon, on peut supposer que la mesure risque d'être un échec, mais il faut se demander si elle est plus susceptible de réussir que toute décision qui internerait l'intéressé trois ou quatre mois supplémentaires avant de le libérer froidement. Cette décision doit être prise par quelqu'un qui peut analyser les difficultés de l'intéressé pour déterminer si oui ou non, on peut l'aider.

M. Wadel: Vous avez parlé de normes. Celles que l'on applique actuellement ont été élaborées avec l'aide des responsables du service. Je pense qu'elles sont valables. Elles ont toutes un fondement administratif. Elles visent l'aspect financier, les mesures de sécurité, toute une gamme d'aspects. Ce qui manque, ce sont des normes pour l'examen des cas, des exigences d'évaluation des cas. Je pense que c'est ce qui manque.

Essayer de mesurer ce que le programme réalise véritablement, essayer d'imposer un suivi et une évaluation des résultats, que l'on pourrait analyser... on ne met pas l'accent là-dessus. Il est à espérer que ce sera l'étape suivante.

Le président: Est-ce que vous parlez ici aussi de l'évaluation des risques que comporte l'intéressé?

[Text]

Mr. Wadel: No, I think the risk assessment has to happen before that. Work has been done by Joan Neufeld, and the National Parole Board is now trying to do work, to zero in on risk assessment. Again, this is based on evaluation, looking at what groups historically have violated and in what ways. I think there are a lot of myths in terms of which groups we think they are. As the National Parole Board works that system in, the risk-decision variables will come into play. It does not happen at the half-way house level. It has to be determined before.

• 1035

I do not think we should play a great role in that. We say what we can do. We interview people if they are willing to come. If they meet our criteria, then we will be taking them and working with them as best we can. But we also want an analysis of our outcomes.

The Chairman: So you recognize the need for a lot more research in this area—

Mr. Wadel: Absolutely.

The Chairman: —as to the models for the various types of offenders.

Mr. Wadel: I think the work that Joan Neufeld did was in 1978 or 1979. As far as I know, that has not been followed up, and it was important work. I know the National Parole Board is now looking at some decision criteria. Hopefully it can be based on research and be objective, not just based on what we think about different groups.

The Chairman: I was pleased to see that you have established this mediation program here in Ottawa. We have heard testimony across the country about the success of similar programs, including victim-offender reconciliation programs, in particular, in the area of property offences. They are now being expanded to personal violent crimes as well.

I noticed you have an advisory committee, which includes members of the police, as well as volunteers in the social service agencies. What has been the attitude of the Ottawa police force to the establishment of this program? Are they very supportive? Are they dubious? What role are they playing?

Mr. Wadel: They helped us establish it. We had a steering committee, which developed a program. This committee included the Crown attorney, police, defence, and probation services. We developed it together so they have some vested interest. The kinds of groups they are referring to us are young offenders primarily, where they will make a decision not to charge. If they think some intervention is required, we will be happy to take them in

[Translation]

M. Wadel: Non. Je pense que cette évaluation doit se faire avant. John Neufeld a déjà travaillé à cet aspect de l'évaluation des risques et la Commission des libérations conditionnelles se penche là-dessus actuellement. Encore une fois, il s'agit d'une évaluation fondée sur les antécédents, à partir des groupes où l'on a constaté la violation des conditions de la liberté conditionnelle et des modalités de cette violation. Je pense qu'il y a beaucoup de mythes qu'il faut dissiper concernant les groupes de cette catégorie. Quand la Commission des libérations conditionnelles aura mis au point un régime précis, on pourra compter sur des variables concernant les risques. Cela ne se fait pas au niveau de la maison de transition. Cela se fait avant.

Je ne pense pas que nous ayons un rôle important à jouer à cet égard. Nous annonçons ce que nous pouvons faire et nous interviewons les gens s'ils souhaitent venir. S'ils respectent nos critères, nous les prenons et nous travaillons avec eux du mieux que nous pouvons. Mais nous souhaiterions aussi qu'on analyse les résultats.

Le président: Vous convenez alors qu'il faut davantage de recherches à cet égard..

M. Wadel: Absolument.

Le président: ... pour établir les caractéristiques des divers types de contrevenants, n'est-ce pas?

M. Wadel: Je pense que le travail de Joan Neufeld remonte à 1978 ou 1979. À ma connaissance, il n'y a pas eu de suivi, mais son travail est solide. Je sais que la Commission des libérations conditionnelles envisage actuellement d'établir des critères pour les décisions. On doit espérer qu'ils seront fondés sur une recherche sérieuse et qu'ils seront objectifs, et non fondés sur les préjugés que l'on a concernant les divers groupes.

Le président: J'ai constaté avec intérêt que vous aviez établi un programme de médiation ici à Ottawa. Dans notre tournée, nous avons entendu parler des résultats probants de programmes semblables, y compris des programmes de réconciliation entre le délinquant et la victime, surtout quand il s'agissait de dommage matériel. On songe actuellement à les élargir pour englober les crimes violents contre la personne.

Je remarque que vous avez formé un comité consultatif, où siègent des policiers, comme des bénévoles des divers services sociaux. Quelle est l'attitude des forces policières d'Ottawa face à l'instauration d'un tel programme? Est-ce qu'elles l'appuient? Est-ce qu'elles sont sceptiques? Quel rôle jouent-elles?

M. Wadel: Elles nous ont aidés à l'établir et nous avons un comité de direction qui a mis le programme au point. Ce comité est formé de l'avocat de la Couronne, des représentants de la police, des avocats de la défense et des services de libération conditionnelle. Comme il s'agit d'une entreprise commune, tous y ont un intérêt acquis. On nous envoie surtout de jeunes contrevenants, qu'on décidera de ne pas poursuivre en justice. Si on estime

[Texte]

and try to have them meet and resolve the dispute that they have. So the police are really supportive of our work.

Section 70.(45) deals with private complaints. They are happy not to have those taking up court time, so they help us try to resolve those as well. They have been supportive of the entire proposal.

The Chairman: I am glad to hear that. I know that Bill Domm and Rob Nicholson have supplementaries here.

I want to thank you both very much for coming. It has been very helpful to the committee. I adjourn the public portion of this meeting. We have an in camera meeting now, so I would ask others to leave the room.

[Traduction]

qu'une intervention s'impose, nous acceptons de les accueillir et nous essayons de résoudre le différend. On constate donc que les forces policières nous soutiennent dans notre travail.

Le paragraphe 70.(45) traite des plaintes privées. On est heureux que celles-ci n'aillent pas encombrer les tribunaux, et c'est pour cela qu'on nous aide à les résoudre. Les forces policières ont appuyé toute l'entreprise.

Le président: Je suis ravi d'entendre cela. Je sais que Bill Domm et Rob Nicholson veulent poser des questions.

Je tiens à vous remercier tous deux d'être venus. Votre témoignage sera très utile au Comité. La séance publique est levée et nous nous réunirons maintenant à huis clos. Je demande au public de quitter la salle.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the John Howard Society of Ottawa:

Bruce Simpson, Past President;
Don Wadel, Executive Director.

TÉMOINS

De la John Howard Society d'Ottawa:

Bruce Simpson, ancien président;
Don Wadel, directeur exécutif.

C47
A033
J96
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 53

Tuesday, May 3, 1988

Wednesday, May 4, 1988

In Montreal, Quebec

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 53

Le mardi 3 mai 1988

Le mercredi 4 mai 1988

À Montréal, Québec

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent de la*

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system

CONCERNANT:

Conformément à son mandat en vertu de l'article 96(2) du Règlement, étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND
SOLICITOR GENERAL

Chairman: David Daubney

Vice-Chairman: Rob Nicholson

Members

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: David Daubney

Vice-président: Rob Nicholson

Membres

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 3, 1988
(92)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* at 9:00 o'clock a.m., in Montreal, Quebec, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Jim Jepson, Rob Nicholson and Svend J. Robinson.

Acting Members present: Marcel R. Tremblay for Robert Horner and François Gérin for Chris Speyer.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

At 9:00 a.m. the Committee met with staff at the Regional Reception Centre, Ste-Anne-des-Plaines.

At 9:30 a.m. the Committee toured the Regional Reception Centre.

At 11:00 a.m. the Committee toured the Special Handling Unit.

At 12:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING
(93)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* at 2:20 o'clock p.m., in the Argenteuil Room, Meridien Hotel, Montreal, Quebec, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Jim Jepson, Rob Nicholson and Svend J. Robinson.

Acting Members present: Marcel R. Tremblay for Robert Horner.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

At 2:20 o'clock p.m., the Committee met with Gilles Thibault, District Director (Quebec East/West) and Louise Bellefeuille, District Director (Montreal Metro) of the Correctional Service of Canada.

At 2:45 o'clock p.m., the Committee met with Parole Officers of the Quebec District Offices.

At 3:55 o'clock p.m., the Committee met with National Parole Board Members and Staff (Quebec Region).

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 3 MAI 1988
(92)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 heures, à Montréal, au Québec, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

Membres du Comité présents: David Daubney, Jim Jepson, Rob Nicholson et Svend J. Robinson.

Membres suppléants présents: Marcel-R. Tremblay remplace Robert Horner; François Gérin remplace Chris Speyer.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et d'aspects connexes du système correctionnel.

À 9 heures, le Comité rencontre le personnel du Centre correctionnel de Ste-Anne-des-Plaines.

À 9 h 30, le Comité visite le Centre régional de réception.

À 11 heures, le Comité visite l'unité spéciale de détention.

À midi, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(93)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 14 h 20, dans la salle Argenteuil de l'hôtel Méridien, à Montréal, au Québec, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

Membres du Comité présents: David Daubney, Jim Jepson, Rob Nicholson et Svend J. Robinson.

Membre suppléant présent: Marcel-R. Tremblay remplace Robert Horner.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

À 14 h 20, le Comité rencontre Gilles Thibault, directeur de district (Québec est/ouest) et Louise Bellefeuille, directeur de district (Montréal Métro) Du Service correctionnel Canada.

À 14 h 45, le Comité rencontre les agents de la libération conditionnelle des bureaux de district (Québec).

À 15 h 55, le Comité rencontre les membres et le personnel de la Commission nationale des libérations conditionnelles (région de Québec).

At 4:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MAY 4, 1988
(94)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 9:15 o'clock a.m., at the Salle des Saules, Complexe Guy Favreau, Conference Centre, in Montreal, Quebec, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Jim Jepson and Rob Nicholson.

Acting Members present: Marcel R. Tremblay for Robert Horner and François Gérin for Chris Speyer.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

Witnesses: From the Société de Criminologie du Québec: Samir Rizkalla, Secretary General; Bernard Cartier, Senior Research Officer. *From Association des services de réhabilitation sociale du Québec:* Johanne Vallée, Executive Director; Martin Vaclair, Liaison Officer; Ken Wagar, Executive Director of Salvation Army; François Bérand, Executive Director of Maison St. Laurent. *From the Prisoners' Right Committee:* Stephen Fineberg; Jean Claude Bernheim. *From the Prison Arts Foundation:* Michel M. Campbell, President; Earl D. Moore, Secretary of the Foundation. *From the Ste-Anne-des-Plaines Citizens' Advisory Committee:* H. Claude Pariseau, Clinical Co-ordinator; Jacques Casgrain, Crown Attorney. *From the Defence Lawyers' Association of Montreal:* David Linetsky, Attorney; Milton Hartman, Attorney.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witnesses made statements and answered questions.

At 1:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING
(95)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 2:25 o'clock p.m., in Salle des Saules, Complexe Guy Favreau, Montreal, Quebec, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney and Rob Nicholson.

Acting Members present: Carol Jacques for Bill Domm and François Gérin for Chris Speyer.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

Witnesses: From the Native Alliance of Quebec: Martial Joly, Vice-President; Edmund Gus, Vice-

À 16 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 4 MAI 1988
(94)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 9 h 15, dans la Salle des Saules, Complexe Guy Favreau, Centre des conférences, à Montréal, au Québec, sous la présidence de David Daubney, (président).

Membres du Comité présents: David Daubney, Jim Jepson et Rob Nicholson.

Membres suppléants présents: Marcel-R. Tremblay remplace Robert Horner; François Gérin remplace Chris Speyer.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

Témoins: De la Société de criminologie du Québec: Samir Rizkalla, secrétaire général; Bernard Cartier, chargé de recherche principal. *De l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec:* Johanne Vallée, directeur exécutif; Martin Vaclair, agent de liaison; Ken Wagar, directeur exécutif de l'Armée du salut; François Bérand, directeur exécutif de Maison St-Laurent. *Du Comité pour les droits des prisonniers:* Stephen Fineberg; Jean-Claude Bernheim. *De Prison Arts Foundation:* Michel-M. Campbell, président; Earl D. Moore, secrétaire. *Du Comité consultatif des citoyens de Ste-Anne-des-Plaines:* H. Claude Pariseau, coordonnateur de la clinique; Maître Jacques Casgrain, procureur de la couronne. *De Defence Lawyers' Association of Montreal:* Maître David Linetsky, avocat; Maître Milton Hartman, avocat.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et d'aspects connexes du système correctionnel.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 13 h 20, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(95)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 14 h 25, dans la Salle des Saules, Complexe Guy Favreau, à Montréal, au Québec, sous la présidence de David Daubney, (président).

Membres du Comité présents: David Daubney et Rob Nicholson.

Membres suppléants présents: Carol Jacques remplace Bill Domm; François Gérin remplace Chris Speyer.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

Témoins: De l'Alliance autochtone du Québec: Martial Joly, vice-président; Edmund Gus, vice-président, Conseil

President, Native Council of Canada; Paul Tumel, Executive Director, Native Para-Judicial Services of Quebec. *From Le Mitan Women's Shelter*: Monique Pelletier, Social Worker. *From Centre d'Aide et de Prévention d'assaults sexuels*: Alya Hadgen. *From Elizabeth Fry Society of Greater Montreal*: Lyse Brunet, Executive Director; Sylvie Durant, Member of the Board of Directors; Nicole Bois, Lawyer; Andrée Bertrand, Criminologue. *From Church Council on Justice and Corrections (Quebec)*: Marie Beemans, Provincial President. *From University of Montreal*: Guy Lemire, Professor from the School of Criminology; Jean Dozois, Professor from the School of Criminology; Pierre Carrière, Faculty of Continuing Education. *From Study Group on Penal Policies and Practices, University of Quebec*: Bruno Théoret; Marie-Marthe Cousineau. *Individuals*: Mike Gutwillig; Victor Drury; Mike Maloney; Anibal C. Tavares; Gabriel Lapointe, Q.C.; Mark Jaczyk; Brian J. Rogers.

The witnesses made statements and answered questions.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

It was agreed,—That the last two paragraphs in the brief presented by Marie Beemans, Provincial President, Church Council on Justice and Corrections, be printed as if read.

At 6:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton
Clerk of the Committee

autochtone du Canada; Paul Tumel, directeur exécutif, Services para-judiciaires autochtones du Québec. *De Le Mitan Women's Shelter*: Monique Pelletier, travailleuse sociale. *Du Centre d'aide et de prévention d'assaults sexuels*: Alya Hadgen. *De la Elizabeth Fry Society du Montréal métropolitain*: Lyse Brunet, directeur exécutif; Sylvie Durant, membre du conseil de la direction; Maitre Nicole Bois, avocat; Andrée Bertrand, criminologue. *Du Church Council on Justice and Corrections (Québec)*: Marie Beemans, présidente provinciale. *De l'Université de Montréal*: Guy Lemire, professeur, École de criminologie; Jean Dozois, professeur, École de criminologie; Pierre Carrière, Faculté d'éducation permanente. *Du Groupe d'étude des politiques et des pratiques pénales, Université du Québec*: Bruno Théoret; Marie-Marthe Cousineau. *À titre individuel*: Mike Gutwillig; Victor Drury; Mike Maloney; Anibal C. Tavares; Gabriel Lapointe, c.r.; Mark Jaczyk et Brian J. Rogers.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et d'aspects connexes du système correctionnel.

Il est convenu,—Que les deux derniers alinéas du mémoire de Marie Beemans, présidente provinciale, *Church Council on Justice and Corrections*, soient imprimés comme s'ils avaient été lus.

À 18 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Luke Morton

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Wednesday, May 4, 1988

• 0901

Le président: À l'ordre!

C'est avec plaisir que j'inaugure les audiences publiques qui se tiennent dans la province de Québec. Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend son étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du Système correctionnel.

• 0905

Nos premiers témoins, de la Société de criminologie du Québec, ce sont Samir Rizkalla, secrétaire général, et Bernard Cartier, agent principal de recherches. Bienvenue! Avez-vous une déclaration pour commencer?

M. Samir Rizkalla (secrétaire général, Société de criminologie du Québec): Bonjour!

Je voudrais simplement dire que c'est un grand privilège pour la Société de criminologie que d'avoir été appelés à venir témoigner devant votre commission. C'est un privilège que nous acceptons avec d'autant plus de plaisir que la Société de criminologie se fait un devoir depuis qu'elle existe, c'est-à-dire depuis maintenant 1960, depuis 28 ans, se fait un devoir d'intervenir, dis-je, dans toutes les questions qui ont pour but de promouvoir la justice pénale au Québec et dans l'ensemble du Canada.

Je voudrais simplement, pour commencer, remercier le Comité d'avoir bien voulu nous inviter à venir témoigner aujourd'hui devant lui.

Le président: Monsieur Cartier, avez-vous quelque chose à dire pour le moment?

M. Bernard Cartier (agent principal de recherches, Société de criminologie du Québec): Non, merci.

Le président: Monsieur Gérin, avez-vous des questions?

M. Gérin: J'aimerais que vous nous donniez un petit peu l'historique de la Société de criminologie du Québec.

M. Rizkalla: La Société de criminologie du Québec a été créée en 1960 en même temps que l'École de criminologie du Québec.

Alors que l'École de criminologie du Québec avait pour but de former des postgradués en criminologie avec—excusez l'anglicisme—des *backgrounds* de différentes formations en sciences humaines et sociales, elle a dispensé des cours au niveau de la maîtrise et du doctorat pour spécialiser les finissants de droit, de psychologie, de sociologie ou de diverses autres sciences sociales, les spécialiser, dis-je, dans le domaine de l'intervention et de la recherche à l'égard des contrevenants.

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mercredi 4 mai 1988

The Chairman: Order, please!

I am pleased to open the public hearings being held in the Province of Québec. In accordance with its mandate under subsection 96(2) of the Regulations, the Committee is continuing its review of sentencing, parole and related aspects of the correctional systems.

Our first witnesses, from the Société de criminologie du Québec, are Samir Rizkalla, secretary-general, and Bernard Cartier, senior research officer. Welcome. Do you have a statement to begin with?

Mr. Samir Rizkalla (Secretary-General, Société de criminologie du Québec): Good morning.

I would simply like to say that it is a great privilege for the Société de criminologie to be invited to testify before your committee, all the more so because, since its inception in 1960, 28 years ago, the Société de criminologie has considered it its duty to intervene in all matters designed to promote criminal justice in Quebec and in Canada as a whole.

I would like to begin simply by thanking the committee for inviting us to appear today.

The Chairman: Mr. Cartier, do you have anything to say at this time?

Mr. Bernard Cartier (Senior Research Officer, Société de criminologie du Québec): No, thank you.

The Chairman: Mr. Gérin, do you have any questions?

Mr. Gérin: Would you please give us a little background on the Société de criminologie du Québec?

Mr. Rizkalla: The Société de criminologie du Québec was founded in 1960 at the same time as the École de criminologie du Québec.

The purpose of the École de criminologie du Québec was to provide post-graduate criminology training to students with backgrounds in the various human and social sciences. Accordingly, it has given courses at the masters and doctoral level to graduates in law, psychology, sociology and various other social sciences to provide them with specialized training in offender programs and research.

[Texte]

De son côté, la Société de criminologie avait une vocation beaucoup plus large, celle de pouvoir intéresser tous les intervenants du secteur de la justice pénale, les intéresser donc à la promotion, à la recherche et à l'avancement de notre droit pénal et de l'intervention à l'égard des contrevenants, qu'ils soient jeunes ou adultes.

Quand je dis donc qu'elle voulait intéresser un public beaucoup plus large, je vise par là tous les intervenants, quelle que soit leur formation, mais plus le public en général parce que la Société de criminologie se voulait également une vocation d'information du public sur tout ce qui se passe dans le domaine de la justice. Une vocation également de mobilisation de l'opinion publique pour prendre position face à tel ou tel projet gouvernemental et finalement apporter un éclairage aux décideurs, aux législateurs, qui soit, si vous voulez un triple éclairage dans leur prise de décisions: l'éclairage de l'opinion publique d'une part, l'éclairage des chercheurs d'autre part, et enfin, l'éclairage des praticiens.

Donc, quand nous essayons de produire un document ou de produire un mémoire, ou de faire une intervention, cela se veut être une synthèse de tous ces points de vue-là qui vivent, à l'intérieur de notre société, à travers les congrès et les colloques que nous organisons, une dynamique toujours très grande.

M. Gérin: Combien avez-vous de membres à la société et pouvez-vous me dire brièvement qui sont ces membres? Je vous pose ces questions parce que, d'abord vous avez présenté votre mémoire, qui est extrêmement intéressant. Je pense que dans son ensemble il soutient les réformes proposées.

M. Rizkalla: C'est exact.

M. Gérin: Il est toujours intéressant aussi d'avoir, pour un organisme comme le vôtre, plus de détails autant pour les membres du Comité que, ensuite pour le poids à donner à votre rapport.

M. Rizkalla: C'est certain. Je comprends très bien votre question qui est non seulement tout à fait légitime, mais je crois aussi tout à fait pertinente et qui va nous permettre, à nous, de dire qui on représente finalement.

• 0910

La Société de criminologie a un membership qui peut fluctuer, selon les années, entre 350 et 700 membres. D'où proviennent ces fluctuations? La raison en est bien simple. Vous savez qu'une société, qu'elle soit savante ou communautaire, essaie toujours d'avoir des campagnes de recrutement. Mais nous organisons, à toutes les deux années, un grand congrès qui rassemble une bonne partie des intervenants de tous les milieux: judiciaires, sociaux, communautaires.

L'année où se tient le congrès, généralement, le membership peut atteindre 700 membres. L'année où l'on n'a pas de congrès, quand on fait nos campagnes de recrutement, le membership peut baisser jusqu'à 350.

[Traduction]

The purpose of the Société de criminologie was broader: to interest all parties involved in criminal justice in promoting, researching and advancing our criminal law and the manner in which young and old offenders alike are handled by the system.

When I say that it wanted to interest a much broader public, I mean all parties involved, no matter their background, but in particular the general public, because the purpose of the Société de criminologie was also to inform the public on all matters in the field of justice. In addition, it had the further purpose of shaping public opinion with respect to various government projects and, lastly, of enlightening decision-makers and legislators by providing input to the decision-making process from three sources: public opinion, the work of researchers and the experience of practitioners.

Consequently, when we try to produce a document or a brief, or to intervene in some way, our effort is a synthesis of all these points of view, which express a very broad social dynamic in our society and come to light through the conferences and colloquia we organize.

Mr. Gérin: How many members do you have in the Société and can you tell me briefly who those members are? The reason I ask is, first, that you have presented your brief, which is extremely interesting. I think that, on the whole, it supports the proposed reforms.

Mr. Rizkalla: That is true.

Mr. Gérin: It is always a good idea to obtain further details on an organization such as yours, both for the committee members and to let us know what weight to attach to your report.

Mr. Rizkalla: Of course. I understand your question perfectly. It is entirely legitimate and, I think, entirely appropriate. It will also enable us to tell you whom we represent.

The membership of the Société de criminologie fluctuates from year to year between 350 and 700 members. The reason for the fluctuations is quite simple. As you are aware, both learned and community societies are constantly carrying out recruiting campaigns. Every two years, we organize a large conference, which brings together many of the players from all sectors: judicial, social and community.

Our membership usually reaches 700 during the year the conference is held and may drop to 350 the following year when we conduct our recruiting campaigns.

[Text]

Je peux vous dire que cette année en particulier, en 1987-1988, l'année qui se terminait le 31 mars 1988, nous avions 390 membres bien que ce fut une année creuse, une année sans congrès.

D'où viennent ces membres? Ces membres sont des juges, des avocats, des procureurs, des intervenants sociaux de tous les milieux d'intervention sociale, c'est-à-dire les CSS, les CLSC, le ministère de la Santé et des Services sociaux, les Centres d'accueil pour jeunes contrevenants, les gens des services correctionnels du Canada, les gens des services correctionnels du Québec; nous avons même sur notre conseil d'administration des gens qui représentent tous ces membres-là, des policiers et des gens de la communauté en général, des organismes communautaires.

M. Gérin: C'est un très vaste éventail.

M. Rizkalla: Un très vaste éventail de représentants. Ce qui se reflète sur nos conseils; je dis «nos» conseils d'administration pour une raison bien simple: c'est qu'on a un double niveau de conseils d'administration. C'est un peu une originalité que la Société de criminologie a introduite il y a une dizaine d'années. Nous avons un conseil d'administration qui est de nature décisionnelle et qui veille à l'administration réelle de la société. Et nous avons ce que nous appelons «le conseil d'administration élargi» qui lui, contrairement à l'autre qui est composé de neuf membres seulement, est composé de 26 membres. Ces 26 membres représentent presque tous les milieux qui peuvent être intéressés à la criminologie. Nous avons des gens des services correctionnels du Québec, des gens des services correctionnels du Canada, des gens du YMCA, des gens des organismes communautaires référents; notre président est un juge, le juge Bernard Grenier; nous avons des procureurs de la Couronne et des avocats; donc, nous avons sur le conseil d'administration et sur le conseil élargi, des représentants de tous ces milieux-là.

M. Gérin: Est-ce que je pourrais poser une autre question, monsieur le président? Ne croyez-vous pas que les peines minimums d'emprisonnement ont un très fort pouvoir de dissuasion? Je pense, par exemple, en matière d'importation: dans le cadre actuel on mentionne sept ans d'emprisonnement, au minimum. On a vu que pour ce genre d'infraction les gens qui seraient tentés de les commettre, tout en en connaissant l'ampleur, s'éloignent de ce genre de crime; on évalue le risque avant de le commettre?

M. Rizkalla: Il me semble qu'avec les balises qui sont données par le rapport Archambault... Bref! J'hésiterais à répondre par l'affirmative, de façon spontanée, à votre question.

• 0915

Il n'y a pas de doute que dans certains délits peut-être très particuliers, très spécifiques et d'une façon extrêmement limitative, des peines minimales pourraient avoir un certain pouvoir dissuasif. Mais je pense qu'avec les lignes directrices que vous avez données, ce serait

[Translation]

We had 390 members this year, 1987-88, the year ending March 31, 1988, even though it was an off year, a year in which no conference was held.

Where do these members come from? They are judges, lawyers, attorneys, workers in all areas of social action—SSCs, LCSCs, the Department of Health and Social Services, drop-in centres for young offenders, and people from the Correctional Services of Canada and Quebec. On our board of directors, we even have people who represent all those members, police officers, and people from the community at large as well as community organizations.

Mr. Gérin: That is a very broad range.

Mr. Rizkalla: A very broad range of representatives, and one that is reflected in our boards. I say our boards of directors for one simple reason: we have boards of directors at two levels. That is something original that the Société de criminologie introduced roughly 10 years ago. We have one board of directors which is the decision-making body and which oversees the actual administration of the Société. We also have what we call the greater board of directors which, unlike the first, which consists of only nine members, has a membership of twenty-six representing virtually all areas that may be interested in criminology. We have people from the Correctional Services of Quebec and Canada, the YMCA, and people from community referral agencies. Our chairman is a judge, Mr. Justice Bernard Grenier, and we also have Crown attorneys and lawyers on the board. Thus, all these areas are represented on the board of directors and the greater board.

Mr. Gérin: May I ask another question, Mr. Chairman? Do you not think that the minimum terms of imprisonment have a very strong dissuasive effect? I am thinking, for example, of importing: in the current context, mention is made of a minimum term of seven years. We have seen that people who might be tempted to commit this type of infraction, learning what the consequences of their action might be, are moving away from this type of crime. Do people evaluate the risk before committing the crime?

Mr. Rizkalla: I think that, with the indicators given in the Archambault report... well, I would hesitate to answer your question offhand in the affirmative.

In certain perhaps very particular, very specific offences and in an extremely limited number of cases, minimum sentences could no doubt have a certain dissuasive effect. However, I think that, with the guidelines you have given, the effect would perhaps be to

[Texte]

peut-être enlever au juge une prérogative dont il a besoin pour mieux individualiser la peine. En ce qui concerne les peines minimales, nous ne voyons vraiment pas d'utilité à la conserver dans le cas d'homicide, par exemple.

Dans les cas d'homicide en particulier, la sentence, une fois donnée, doit être davantage gérée par les services correctionnels qui doivent suivre l'évolution du cas de façon—j'allais dire quotidienne, j'exagère un peu—mais de façon beaucoup plus régulière. Les motifs pour lesquels un tel délit peut avoir été commis peuvent avoir un impact sur l'évolution de l'individu pendant sa période d'incarcération; d'où, justement, la recommandation que nous faisons dans notre mémoire, à savoir que les peines minimales devraient, en principe, être abolies dans l'ensemble du Code.

Le président: Merci, monsieur Gérin. Monsieur Tremblay.

M. Tremblay (Québec-Est): Selon vous, quels sont les objectifs de détermination de la peine? Est-ce, avant tout, la punition, la protection de la société, la réinsertion du détenu dans la société, d'autres objectifs ou l'ensemble de ces trois objectifs?

M. Rizkalla: Lorsque la Commission s'est prononcée pour le respect de la loi comme objectif primordial pour la sentence, nous avons cru bon d'adhérer pleinement à cet objectif. Ce doit être l'objectif essentiel et fondamental visé par la sentence. Il faut que les gens sachent qu'il existe au Canada des lois, que ces lois doivent être respectées et que toute personne responsable qui enfreint ces lois doit sentir que la société réagit, que la société sévit contre ceux qui ont enfreint ses lois.

Néanmoins, nous nuancions un peu cette affirmation qui semblait exclusive de la part de la Commission. Nous disons que la peine peut avoir, au côté de cet objectif fondamental, des objectifs tels le rétablissement de la justice, objectif reconnu par la Commission, mais aussi un objectif de réhabilitation. Il découle de cette conception que nous nous faisons des objectifs de la peine, que nous regardons avec une certaine réserve le fait que la Commission ait attribué un poids beaucoup trop grand à la décision du tribunal; ce poids est beaucoup trop étendu en ce sens que la décision du tribunal devient beaucoup plus exécutoire et beaucoup plus contraignante pour les services correctionnels. Ce qui leur enlève beaucoup de leurs prérogatives, de leur attributions.

Je reviens à ma proposition de départ. De ce principe de base, à l'effet que puisse coexister un objectif de réhabilitation au côté de l'objectif du respect de la loi, découle la nécessité de doter les services correctionnels de pouvoirs plus grands dans l'administration même de la sentence, pour qu'ils puissent suivre, de façon concrète, l'évolution de chaque cas et individualiser «correctionnellement» la peine, si j'ose dire. En fait, ce qui ressort surtout des recommandations de la Commission, c'est qu'elle cherche une individualisation judiciaire de la peine. Pour nous il est tout aussi

[Traduction]

deprive the judge of a prerogative he needs to tailor the sentence to the individual more effectively. We do not really see the point in preserving minimum sentences for homicide, for example.

In the case of homicide, in particular, once the sentence is given it must be managed by the correctional services, which must monitor the case—I was going to say on a daily basis, but that is perhaps an exaggeration—but, in any case, on a much more regular basis. The reasons for which this type of crime may have been committed may have an effect on the development of the individual while in prison. That is precisely the reason for the recommendation we make in our brief that minimum sentences should, in principle, be removed from the Criminal Code.

The Chairman: Thank you, Mr. Gérin. Mr. Tremblay.

Mr. Tremblay (Québec-Est): In your view, what is the objective of sentencing? Is it, above all, to punish the offender, to protect society, to return the inmate to society, or is it all three of these things? Or are there other objectives?

Mr. Rizkalla: When the Commission stated that respect for the law was the prime objective in sentencing, we thought fit to adopt that objective fully. That must be the essential and fundamental objective in sentencing. People must know that there are laws in Canada, that those laws must be obeyed and that every responsible person who violates those laws must feel that society will react and deal severely with them.

We would like, however, to qualify that statement, in which the Commission seemed to exclude other purposes. In our view, in addition to this fundamental objective, there may be others such as re-establishing justice, an objective recognized by the Commission, and rehabilitation. As a result of this view which we have of sentencing objectives, we have certain reservations about the fact that the Commission gave too much weight to the decision of the court. That weight is too great in that the court's decision is much more binding on the correctional services involved, a fact that eliminates many of their prerogatives and responsibilities.

Returning to my initial statement, from this basic principle, that an objective of rehabilitation can co-exist with the objective of respect for the law, follows the need to provide the correctional services with broader powers in administering sentences so that they may monitor each case closely and individualize the sentence by correctional means, as it were. What is particularly evident from the recommendations of the Commission is that it is seeking to individualize sentences by judicial means. It is just as important for us that sentences be individualized by correctional means. At the risk of going somewhat beyond

[Text]

important qu'il y ait une individualisation correctionnelle de la peine. Même si nous débordons un peu le mandat de la Commission, nous suggérons ce que certains auteurs ont appelé une individualisation législative de la peine.

• 0920

C'est un peu ce qui se passe dans la Loi sur les jeunes contrevenants. On donne autorité à différents niveaux d'intervenants. Par exemple, le procureur de la Couronne, en appliquant la Loi sur les jeunes contrevenants, peut décider de référer le cas à un directeur de protection de la jeunesse; ce dernier peut utiliser des mesures substitutives au procès. Pourquoi pas pour les adultes aussi? Que la loi permettent à certaines catégories d'intervenants de ne pas «judicialiser» complètement certaines causes qui pourraient être réglées soit par le truchement de la conciliation, soit par d'autres mécanismes non judiciaires.

M. Tremblay (Québec-Est): Monsieur le président, ma deuxième et dernière question. Selon votre organisme, est-ce que les peines divergent trop les unes des autres?

M. Rizkalla: Nous adhérons tout à fait aux constatations de la Commission sur la disparité des sentences et des peines. Les normes fixées de même que les quatre présomptions qui donnent au juge une sorte de balise, une sorte de ligne directrice importante, nous y adhérons sans aucune réserve. Nous considérons en effet que les catégories de peines qui ont été fixées pour l'incarcération sont des catégories tout à fait rationnelles et correspondent tout à fait à la réalité de ce qui se passe.

M. Tremblay (Québec-Est): Donc, selon vous, cette disparité est souhaitable en fonction des circonstances dans lesquelles vous avez fait allusion.

M. Rizkalla: Je ne parlerais plus de disparité. Je parlerais beaucoup plus d'une individualisation motivée. Quand on parle de disparité on parle beaucoup plus d'un pouvoir discrétionnaire, sans aucune limite, sans aucune balise. Ce pouvoir discrétionnaire, sous l'influence de la subjectivité de chaque juge peut faire que deux cas tout à fait similaires reçoivent des sentences tout à fait disparates d'un endroit à l'autre, d'une cour à l'autre, d'un tribunal à l'autre et même d'une chambre à l'autre à l'intérieur d'un même niveau de tribunal. Nous pensons qu'on crée ainsi non seulement une justice réelle, mais qu'on porte préjudice à l'apparence de justice qui est, finalement, la meilleure dissuasion qui puisse exister. Que les gens sachent que la justice est juste. Si les gens ont l'impression que la justice est injuste, on peut se demander où elle s'en va.

Donc, cette sorte de disparité, nous n'y adhérons pas, nous ne l'acceptons pas. Mais baliser, réglementer telle que la loi le fait, avec des peines définies et l'obligation pour le juge, à chaque fois qu'il quitte les présomptions qui sont accordées de devoir justifier ou motiver les raisons pour lesquelles il le fait de façon rationnelle, oui, nous y adhérons. Un pouvoir discrétionnaire, oui; mais non pas un pouvoir discrétionnaire illimité. J'ai une

[Translation]

the commission's mandate, we suggest what some authors have called legislative individualization of sentences.

This is what is going on, to a certain extent, in the Young Offenders Act. Authority is being granted to various levels involved in the process. For example, in applying the Young Offenders Act, the Crown attorney may decide to refer a case to a youth protection director, who may take other measures as an alternative to a trial. Why cannot the same thing be done for adults as well? The act should enable certain categories of people involved in the process to take steps to avoid complete "judicializing" of certain cases which could be settled through either conciliation or other non-judicial mechanisms.

Mr. Tremblay (Québec-Est): Mr. Chairman, my second and final question. According to your organization, is the disparity among sentences too great?

Mr. Rizkalla: We concur entirely with the observations of the commission on the disparity among sentences and penalties. We concur without reservation on the standards set and the four presumptions that serve as a kind of benchmark or guideline for the judge. We feel that the categories that have been set for prison sentences are entirely rational and correspond fully to the actual situation.

Mr. Tremblay (Québec-Est): So, in your view, this disparity is desirable based on the circumstances to which you referred.

Mr. Rizkalla: I would not say disparity. I would much prefer motivated individualization. Disparity suggests much more of a discretionary power exercised without limit or guidelines. As a result of that discretionary power, wielded subjectively by each judge, two defendants in similar cases may receive sentences that differ entirely from one court to another, from one tribunal to another, and even from one division to another in the same court. We think that this situation not only causes real injustice, but also undermines the appearance of justice, which is ultimately the best possible deterrent. People must know that justice is fair. If they have the impression that it is not fair, they may wonder what the point of it is.

Consequently, we are not in favour of and do not accept this kind of disparity. We do, however, agree with the idea of setting guidelines and regulations, as are provided in the act, along with set penalties and the obligation for the judge to justify and provide reasons for any departure from the presumptions provided. A discretionary power, yes; but not an unlimited discretionary power. I have a second reservation, which

[Texte]

deuxième réserve qui provient de mon intervention antérieure: celle de laisser au secteur correctionnel un pouvoir discrétionnaire suffisant pour pouvoir gérer la sentence de façon individualisée.

M. Tremblay (Québec-Est): Merci.

Le président: Merci, monsieur Tremblay. Monsieur Jepson.

M. Jepson: Merci, monsieur le président.

I appreciate your submission this morning, and I would like to ask a couple of questions. One of the points you make is what if the inmate continues to proclaim his or her innocence and society asks for a clarification of the term "satisfactory understanding of the offence". I think possibly you might be sharing the strong feeling I have, and possibly others on this committee, that to have meaningful rehabilitation you have to bring these individuals to the point where they have accepted responsibility for their offence.

• 0925

In our tour of various prisons, we have not met a prisoner yet, virtually, who has not proclaimed his or her innocence. They are all in there, awaiting appeals, or they want us to go to bat for them, and so on. Yet there was one group we heard from Guelph who had as a very integral part of their program to bring them... "Tough Talk", it was called. The key was to bring them to the point where they accepted and acknowledged that they did in fact break the law and where they did accept the responsibility. Then they were enjoying fairly good rates of success in rehabilitating these people. I would be interested in your feelings there.

M. Rizkalla: Il y a, parmi les modèles médicaux proposés dans l'intervention à l'égard des contrevenants, un modèle qui, justement, tend à amener l'individu délinquant à ce qu'on appelle l'état zéro. On essaie de détruire ou de défaire sa personnalité pour essayer ensuite de la rebâtir afin qu'il devienne un *law-abiding citizen*.

C'est une technique que certains instituts ont essayé d'appliquer, notamment l'Institut Philippe Pinel, à Montréal. Mais, elle est très difficile d'application; elle nécessite des spécialistes, des psychiatres et son coût est extrêmement élevé.

Néanmoins, si j'ai bien compris l'objet principal de votre question, il y a l'idée de responsabiliser l'individu. J'aurais peut-être dû mettre mes écouteurs, certains éléments m'ont échappé et je m'en excuse.

Mr. Jepson: To make them come to the point where they acknowledge and accept responsibility.

Mr. Rizkalla: Yes, that it is. That is what we mean by *responsabiliser* in French.

[Traduction]

stems from my earlier remarks. The correctional sector should be given adequate discretionary power to manage sentences in an individualized manner.

Mr. Tremblay (Québec-Est): Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Tremblay. Mr. Jepson.

Mr. Jepson: Thank you, Mr. Chairman.

Je vous remercie du mémoire que vous nous avez soumis ce matin, et j'aimerais vous poser quelques questions. Vous dites qu'il conviendrait de préciser le sens de l'expression «compréhension satisfaisante de l'infraction» dans le cas d'un détenu qui continue de proclamer son innocence. Vous ainsi que les autres membres du Comité partagent peut-être ma conviction qu'une véritable réadaptation se fonde sur la reconnaissance par le coupable de sa propre responsabilité.

Or au cours de nos visites de diverses prisons, nous n'avons pas encore rencontré de détenus qui n'aient pas protesté de son innocence. Ils attendent tous le résultat d'appels, ou d'interventions de notre part en leur faveur, et le reste. Cependant, à Guelph, on a intégré au programme de réadaptation des détenus, un volet appelé *Tough Talk* (sans ménagement). Il s'agit de faire reconnaître par le détenu qu'il a transgressé la loi et de lui en faire accepter la responsabilité. Ce programme a obtenu d'assez bons résultats sur le plan de la réinsertion sociale. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Mr. Rizkalla: Among the medical models proposed to rehabilitate offenders, there is in fact one that aims to "reset" the individual. This means that there is an attempt to destroy or to break down his personality so as to reshape it so that the offender becomes a law-abiding citizen.

Certain institutions, including the Institut Philippe Pinel, in Montreal, have tried to apply that model; however, it is very difficult to bring about; it requires the intervention of specialists, such as psychiatrists, and its cost is extremely high.

This being said, if I understood your question properly, you want to bring the individual to acknowledge his responsibility; perhaps should I have put my headphones, because I did not catch quite everything you said. Sorry!

M. Jepson: Il s'agit de faire reconnaître et accepter par le détenu sa propre responsabilité.

M. Rizkalla: Oui, c'est bien cela. C'est d'ailleurs ce que nous voulons dire lorsque nous utilisons le terme «responsabiliser», which

[Text]

Responsabiliser signifie que ces gens-là prennent conscience qu'ils ont commis un acte préjudiciable à la société, qu'ils le reconnaissent pleinement et qu'ils manifestent une première volonté de changement.

Je crois que c'est très important. Ce qui explique l'échec du modèle médical jusqu'à aujourd'hui, c'est qu'on a essayé de travailler avec un modèle qui ne peut pas s'appliquer tant que l'individu n'a pas ces deux prérequis: premièrement, avoir reconnu le préjudice qu'il a causé à la société; deuxièmement, avoir manifesté une volonté de changement.

Le problème est là: si on condamne l'individu à 15 ans d'emprisonnement et que durant ces 15 ans d'emprisonnement on ne réussit ni à lui faire prendre conscience de ses responsabilités sociales et du préjudice qu'il a fait subir, ni à lui faire accepter de faire un cheminement qui fera de lui un citoyen respectueux des lois, même si on ne lui accorde pas de libération conditionnelle, à la fin de sa sentence, il va rester le même.

Je pense que c'est le gros dilemme qu'on rencontre à l'heure actuelle. Doit-il nous amener à nous poser la question sur les sentences indéterminées? Devant la menace d'une sentence d'une durée indéterminée, est-ce qu'elle ne pourrait pas motiver un individu à faire l'effort voulu pour prendre conscience de ses responsabilités et manifester la volonté de s'amender?

Je pose une question. Je ne fais pas du tout une affirmation au nom de la Société de criminologie. C'est strictement une remarque personnelle.

• 0930

Mr. Jepson: We are the only ones who get to ask the questions.

Incidentally, you make a very good point on the last page in your summary on the society's suggesting a distinction between breaking into occupied and unoccupied premises: that some people get lighter sentences or qualify for earlier parole if the premises are unoccupied.

The whole purpose of these hearings is to study parole and sentencing and to say whether or not the public is right in its cry for tougher sentences in some cases. What is your feeling about eliminating parole and having definite sentencing? We have heard from lifers' groups particularly that with certain changes that concept could be acceptable to them. In other words, if a person gets 10 years on judgment day, he serves 10 years. They know that; they structure their lives accordingly. When they enter the prison, they know in 1998 they will be re-entering society. They have said that the parole system as it stands is really a very demoralizing situation because it constantly raises and lowers levels of expectations. So definite sentencing has some appeal to them. We are talking about more serious offences, rape, violent crime, murder, manslaughter, and so on, not property offences. We would suggest that those who have committed

[Translation]

means that the offenders realize that they committed an act which causes harm to society, that they recognize it fully, and that they show the will to change.

I think this is very important. The failure of the medical model up to now lies in the use of a model that cannot be applied to an individual case, in the absence of those two prerequisites: recognition that one has done harm to society, and the will to change.

Here is the problem: If someone is sentenced to 15 years in jail and, during those 15 years, cannot be made aware of his social responsibilities, or the harm he has done to society, and if it is impossible to put him on the road to becoming a law-abiding citizen, even without any parole, at the end of his sentence this person will remain the same.

I think this is the major dilemma we are facing at this time. Should it lead us to consider indeterminate sentences? Given those indeterminate sentences, would an inmate not be motivated to admit his responsibilities, and show the will to make amends?

That is just a question I am asking. I am not asserting anything whatsoever in the name of the *Société de criminologie*. This is strictly a personal comment.

M. Jepson: Nous sommes les seuls ici à poser des questions.

Entre parenthèses, j'ai beaucoup apprécié la remarque à la dernière page de votre résumé, où vous proposez une distinction entre une entrée avec effraction dans les lieux occupés et dans les lieux inoccupés: vous êtes d'avis que l'on doit condamner ceux qui entrent dans les lieux inoccupés à des peines plus légères.

La raison d'être de nos audiences est d'étudier le système de libération conditionnelle et de détermination de la peine, et de voir si le public a raison de demander que dans certains cas l'on impose une peine plus longue. Or que pensez-vous de l'élimination du système de libération conditionnelle et de l'imposition de peines fixes? Certains groupes de détenus condamnés à perpétuité nous ont dit pouvoir s'accommoder de cela, pourvu que l'on apporte certaines modifications. Autrement dit, si une personne est condamnée à 10 ans, elle sera vraiment détenue pendant ces 10 ans. Le détenu organisera sa vie en fonction d'une telle peine. Lorsqu'il entrera en prison, il saura qu'en 1998, il devra réintégrer la société. Les détenus nous ont dit que le système de libération conditionnelle actuelle est très démoralisant étant donné qu'il fait constamment naître et mourir des espoirs. L'imposition de peines fixes paraît donc assez

[Texte]

property offences possibly be allowed out to make restitution in the community and with the offended.

They are just implementing definite sentencing federally in the States, as you know, and phasing it in over a five-year period, so it is too early to tell there. Some of the states have done it on an individual basis, and it has not been without its problems. I would like to see what you have to say.

M. Rizkalla: La très grande réserve qu'on peut avoir sur les sentences fermes c'est qu'elles ne tiennent pas compte du fait qu'un individu, quel que soit le délit commis, puisse faire une prise de conscience durant sa période de sentence. Il peut faire une prise de conscience et peut manifester cette volonté de s'amender pendant sa sentence. Alors, il devient doublement coûteux pour la société de le garder en incarcération. Il devient coûteux, c'est sûr; tout le monde sait qu'un individu en incarcération coûte beaucoup d'argent au contribuable. Certains diront 60,000\$, certains diront 70,000\$, d'autres 50,000\$. Je ne sais pas. Mais, un détenu coûte certainement au-delà d'une cinquantaine de milliers de dollars par année.

Donc, si un individu condamné à 10 ans d'emprisonnement pour un meurtre, pour une agression sexuelle ou tout autre type de délit violent et qu'au bout de cinq ans cet individu a déjà fait un cheminement psychologique et mental qui permet de croire qu'il est prêt à suivre une certaine discipline thérapeutique qui pourrait le conduire dans une ou deux années à réintégrer la société, je ne vois pas pourquoi on le garderait trois années de plus pour le mener jusqu'aux 10 ans.

Mr. Jepson: This is a common point, though. When you talk about inmates who have committed serious crimes, a lot of people say that the main thing is that they have been rehabilitated. If they have been rehabilitated we have achieved the goal of incarceration and they should be back into society. So if a person can show that he has been rehabilitated in say two or three years on a very violent offence, one would get the impression from some witnesses that the general thought among the professionals is that with that individual we have succeeded and he can re-enter society. We do not take into consideration a sense of justice in the situation, and we are really going down a slippery slope if we follow that principle right through to its final conclusion.

M. Rizkalla: Je trouve cette discussion extrêmement passionnante. Cela répond aussi partiellement à la question de M. Tremblay.

[Traduction]

attirante à certains détenus. Bien sûr, il est question ici de détenus ayant commis des infractions graves, comme le viol, les crimes avec violence, le meurtre, l'homicide et le reste, et non des crimes contre les biens. Dans ce dernier cas, nous estimons qu'il serait préférable de permettre au coupable de restituer les biens, et de travailler au sein de la collectivité, en collaboration avec la victime.

Vous n'ignorez sans doute pas que les États-Unis sont en train de mettre en oeuvre un système de peines fixes au niveau fédéral, ce qui doit durer cinq ans; tout jugement serait donc prématuré. Cela dit, certains États se sont déjà orientés en cette direction, et cela ne s'est pas fait sans problème. J'aimerais donc savoir ce que vous en pensez.

Mr. Rizkalla: The great reservation we have about definite sentencing lies in the fact that, whatever the crime committed, it ignores the fact that during his stay in prison, the inmate can have a change of heart. He can become aware of his responsibilities, and can show the will to change during his stay in the institution. In such cases, it is doubly costly to society to keep him in jail. Of course, everyone knows that it costs a lot of taxpayers' money to keep someone in an institution. According to certain people, it costs \$60,000, \$70,000 or \$50,000, I do not know, but I think that keeping an inmate certainly costs more than \$50,000 a year.

Therefore, if someone who is sentenced to 10 years in jail for murder, sexual assault, or any other type of violent crime has, say after 5 years, made some progress psychologically, to the point of being ready to undergo a certain therapeutic discipline that could enable him to rejoin society in one or two years, I do not see why he should be kept in jail three years more, so as to make it a full 10 years.

Mr. Jepson: Cela demeure une préoccupation commune cependant. Lorsque l'on parle de détenus ayant commis des crimes avec violence, pour bon nombre de gens, l'essentiel est qu'ils aient été réadaptés. Si tel est le cas, l'objectif de l'incarcération a été atteint, et le détenu devrait réintégrer la société. Donc si quelqu'un est en mesure de montrer qu'il peut être réintégré à la société après deux ou trois ans, malgré une condamnation pour un crime commis avec grande violence, à en juger d'après certains témoignages, l'objectif a été atteint et le détenu peut être réinséré dans la société. Nous ne tenons nullement compte de la justice d'une telle situation, et nous sommes sur une pente dangereuse si nous suivons un tel principe jusqu'à son ultime conclusion.

• 0935

Mr. Rizkalla: I think this discussion is most stimulating. This also partly answers the question put by Mr. Tremblay.

[Text]

Oui, je suis convaincu que la justice doit être notre objectif de base, que l'apparence de justice doit absolument être maintenue si l'on veut que les lois soient respectées. De là, on peut offrir une sorte de compromis en ce sens qu'il faut toujours qu'un minimum de la sentence soit servi. Est-ce le sixième, le tiers, la moitié ou les deux tiers? C'est là que se situe plutôt la réflexion.

Je parle en mon nom personnel, mais je m'alimente quand même aux discussions que l'on a eues. Étant donné la diversité des gens que nous avons au sein de la Société de la criminologie du Québec, vous pouvez vous imaginer que la position que soutenait le policier n'était pas la position que soutenait l'agent de libérations conditionnelles, ni celle que soutenait l'agent de gestion de cas à l'intérieur des pénitenciers. Donc, les positions étaient très divergentes. Il a été très, très difficile d'amener tout ce monde-là à un certain consensus à exprimer dans un mémoire. Par conséquent, les opinions que j'émetts peuvent refléter celles de certains de nos membres, mais ne font pas nécessairement l'unanimité.

Donc, pour moi, il est important qu'un certain minimum de la sentence qui soit servi. Le tiers, à mon avis, est peut-être trop peu parce que cela peut complètement fausser l'impact d'une sentence. Le tiers de six ans, c'est deux ans. Le tiers de neuf ans, c'est trois ans. Une année de différence entre deux délits dont la gravité est nettement différente, puisque l'un avait mérité neuf ans et l'autre, six ans, me scandalise en tant que citoyen ordinaire.

Mr. Jepson: Very relevant to that whole situation of time served is of course the plea bargaining system and the fact that we see serious offences, due to many circumstances, where a life has been taken or a very serious crime has been committed, and it has been plea-bargained down. Of course, in that process, if you take in the one-third or one-sixth or whatever, you are seeing extremely light sentences. Right now, I am waiting for some final statistics to support just how cheap life is in this country, and I think it is going to make a strong case.

M. Rizkalla: C'est cela.

Mr. Jepson: I have appreciated your presentation very much.

M. Rizkalla: Très bien. La discussion a été très intéressante. J'aurais même aimé m'entendre un peu plus là-dessus. Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Gérin.

M. Gérin: J'aimerais faire un commentaire sur votre mémoire. À la page 2, vous dites:

Un des critères de mise en liberté consiste dans la compréhension satisfaisante qu'a le détenu de l'infraction.

Qu'arrive-t-il de l'individu qui continue à proclamer son innocence? C'est toujours un peu paradoxal, n'est-ce pas? Vous souvenez-vous de ce passage?

[Translation]

Yes, I am convinced that justice must be our main objective, and that justice absolutely must be seen to be done, if we want our laws to be respected. I think however that we can reach a compromise position, in the sense that there should always be a minimum served of the whole sentence. Should it be one-sixth, one-third, half or two-thirds? That is the question.

I am speaking here on my own behalf, but I am taking into account the preceding discussions. Given the varied membership of the Société de la criminologie du Québec, you can well imagine that the position taken by the police officer was not the same as the one taken by the parole officer, nor that of the caseload manager working inside penal institutions. Far from it! It was very, very difficult to get all these people to reach a consensus to put into a brief. Therefore, my opinions will reflect those of certain of our members, but not necessarily all of them.

I personally think that a certain minimum of a sentence must be served. A third is perhaps too little, because it can completely cancel the impact of the whole sentence. One-third of six years is two years. One-third of nine years is three years. A one-year difference between two crimes of very different seriousness is not enough, since one had warranted a nine-year sentence and the other six years, and it would scandalize me as an ordinary citizen.

M. Jepson: À propos de la durée de la peine, il faut aussi tenir compte de la négociation du plaidoyer, et du fait que des crimes graves, comme par exemple ceux où il y a eu mort d'homme ou autre chose de très grave, se voient sanctionnés par des peines plus légères en raison de cette négociation. Or si l'on intègre à ce processus cette partie minimale de la sentence, que ce soit un tiers, un sixième ou une autre période, cela donne des peines très légères. À l'heure actuelle, j'attends d'avoir davantage de données pour prouver à quel point la vie vaut peu de choses dans notre pays, et je crois que je pourrais appuyer fermement mes dires.

Mr. Rizkalla: Yes.

M. Jepson: Merci; votre mémoire a été très intéressant.

Mr. Rizkalla: Very good. The discussion was very interesting. I would even have liked to elaborate a little bit more on the subject. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Gérin.

Mr. Gérin: I would like to make a comment on your brief. On page 2, you say the following:

One release criterion is the inmate's a satisfactory understanding of the offence.

What happens in the case of someone who continues to claim he or she is innocent? It is always a bit paradoxical, is it not? Do you remember that passage?

[Texte]

[Traduction]

• 0940

M. Rizkalla: Je crois malheureusement que vous n'avez pas du tout notre document. Vous avez notre page couverture, mais vous n'avez pas notre document. Ah! excusez-moi. On vous a donné un de nos deux documents. Ce document concerne strictement la politique de mise en libération conditionnelle. Nous avons un autre document qui s'appelle *Commentaires préliminaires sur le rapport de la Commission de la détermination de la peine*, qui est un mémoire soumis spécifiquement à votre Comité. Celui-ci avait été tout simplement envoyé au Service correctionnel du Canada. Il est fort intéressant qu'il ait échu entre vos mains. Il est très important pour nous que vous preniez également connaissance de l'autre document, qui a été produit par Bernard Grenier, Robert Saquitel, Christine Simard, Samir Rizkalla, Johanne Vallée et Fernand Vallerand pour la Société de criminologie du Québec.

M. Gérin: Peut-être pourriez-vous nous laisser cette copie-là pour que nous puissions nous en servir pour compléter nos travaux.

M. Rizkalla: D'accord.

M. Gérin: Je reviens à ma question. On dit à la page 2:

Un des critères de mise en liberté consiste dans la compréhension satisfaisante qu'a le détenu de l'infraction.

Qu'arrive-t-il de l'individu qui continue à proclamer son innocence? Il est évident que c'est une situation un peu paradoxale. L'individu a toujours proclamé son innocence, mais la société, par un système que l'on considère juste, est convaincue de sa culpabilité. Même s'il continue à proclamer son innocence, ce que l'on doit respecter, cet individu doit tout de même manifester tous les signes qu'il a compris l'infraction qu'on lui reproche, du moins en théorie.

Prenons l'exemple d'une fraude. Les avocats connaissent ce genre de situation où l'individu accusé d'une fraude ne comprend pas que c'est un acte criminel. Il s'est habitué à la fraude. Il considère cela un peu comme monnaie courante, comme de l'acquis, et il ne considère pas cette infraction comme étant une infraction. Bien sûr, il devra démontrer, durant son incarcération, qu'il a bien compris que c'est une fraude. Je pense que c'est ce que la Commission voulait dire.

Le type qui est accusé d'avoir commis un meurtre et qui dit que ce n'est pas lui qui a tué pourra continuer à proclamer son innocence. Cette personne comprend que le meurtre est un acte criminel et il comprend toute la gravité de cet acte. Il accepte que la société ne veut pas souscrire à de tels actes.

Je pense que la distinction qu'il faut faire, et c'est pourquoi votre paragraphe, tel que rédigé, m'apparaît paradoxal.

M. Rizkalla: Disons qu'il y a peut-être des nuances à apporter à ce paragraphe-là.

Mr. Rizkalla: Unfortunately I do not think you have all of our document. You have our cover page, but you do not have our document. No, pardon me. You have been given one of our two documents. This document concerns parole policy only. We have another document entitled *Preliminary Comments on the Report of the Canadian Sentencing Commission*, which is a brief submitted specifically to your committee. That document was simply sent to the Correctional Service of Canada and it is very interesting that it has turned up in your hands. It is very important for us that you also examine the other document, which was drafted by Bernard Grenier, Robert Saquitel, Christine Simard, Samir Rizkalla, Johanne Vallée and Fernand Vallerand for the Société de criminologie du Québec.

Mr. Gérin: Perhaps you could leave us this copy so that we may use it to complete our work.

Mr. Rizkalla: All right.

Mr. Gérin: Returning to my question, you say on page 2:

One release criterion is the inmate's satisfactory understanding of the offence.

What about the person who continues to proclaim his innocence? This is a somewhat paradoxical situation. That person has always proclaimed his innocence, but society, through what is considered to be a fair system, is convinced of his guilt. Even if he continues to proclaim his innocence, which is something that must be respected, this individual must nevertheless show signs that he has understood the offence of which he is accused, at least in theoretical terms.

Consider fraud, for example. Lawyers are familiar with the type of situation in which the person accused of fraud does not understand that a fraudulent act is a criminal act. He is used to fraud and considers it more or less as a common, normal thing and does not perceive his offence as an offence. Of course, he will have to show during his prison term that he has understood what fraud is. I think that is what the commission meant.

The person who is accused of committing murder and who says he did not do it may continue to proclaim his innocence. That person understands that murder is a criminal act and fully grasps the seriousness of that act. He accepts the fact that society does not want to subscribe to such acts.

I think that that is the distinction that must be made here, and that is why I find your paragraph, as drafted, paradoxical.

Mr. Rizkalla: There are perhaps some minor changes to be made to the paragraph.

[Text]

M. Gérin: En somme, on peut toujours proclamer son innocence si on est innocent, mais pourvu que l'on ait compris le . . .

M. Rizkalla: La portée exacte du type d'acte qui a été commis.

• 0945

M. Gérin: Exactement.

M. Rizkalla: Je suis tout à fait prêt à souscrire à cette nuance que vous apportez. Je voudrais néanmoins déposer ce document-là. Je me demande comment il se fait qu'il n'ait pas été distribué. Il est beaucoup plus complet. Me permettez-vous de vous donner simplement les principaux titres que nous avons abordés dans ce document-là?

M. Gérin: Ne craignez rien. Votre document sera pris en considération. Des problèmes techniques d'agencement de la salle nous ont fait commencer 20 minutes en retard, et l'autre groupe devait commencer à 9h30.

M. Rizkalla: Il y a cinq titres.

M. Gérin: Il nous sera distribué. Si vous me laissez votre carte, je communiquerai avec vous.

M. Rizkalla: D'accord. Merci beaucoup.

Le président: Je vous remercie beaucoup pour votre exposé.

Nous accueillons maintenant des membres de l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec. Ce sont Johanne Vallée, directrice administrative; Martin Vaclair, agent de liaison; Ken Wagar, directeur exécutif de l'Armée du salut; et François Bérand, directeur administratif de la Maison Saint-Laurent. Bienvenue. Je vous invite à faire vos déclarations.

Mme Johanne Vallée (directrice administrative de l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec): Permettez-moi de vous présenter davantage les gens qui m'accompagnent. Ce sont des membres de notre association. M. Bérand est le directeur de la Maison Saint-Laurent, une maison de transition; il est aussi directeur de l'agence sociale qui s'occupe de la surveillance des libérés conditionnels. M. Vaclair est agent de liaison à l'Association et est responsable de la rédaction du document qu'on vous a présenté. Enfin, M. Ken Wagar est directeur exécutif des services correctionnels de l'Armée du salut.

Le but de l'Association est de promouvoir la responsabilisation et la prise en charge de la communauté concernant les problèmes de justice pénale. On a aussi le mandat d'informer le public et de le sensibiliser aux questions de justice pénale et, évidemment, le mandat de servir nos membres.

Parmi ces membres-là, on retrouve quatre catégories. La première regroupe des organismes parapublics, des CLSC et des centres de services sociaux qui s'occupent de questions de délinquants. Si on les garde comme membres malgré le fait qu'ils ont un statut d'organisme parapublic,

[Translation]

Mr. Gérin: In short, you can always proclaim your innocence if you are innocent, but provided you have understood the . . .

Mr. Rizkalla: The exact nature of the type of act that has been committed.

Mr. Gérin: Exactly.

Mr. Rizkalla: I am quite prepared to subscribe to that change in meaning. I nevertheless want to table this document. I wonder why it has not been distributed. It is much more complete. May I at least give you the main themes we discuss in the document?

Mr. Gérin: Not to worry. Your document will be taken into consideration. Technical problems of room arrangements forced us to start 20 minutes late, and the other group was to begin at 9.30.

Mr. Rizkalla: There are five titles.

Mr. Gérin: It will be distributed to us. If you leave me your card, I will get in touch with you.

Mr. Rizkalla: All right. Thank you very much.

The Chairman: Thank you very much for your presentation.

We now welcome the members of the Association des services de réhabilitation sociale du Québec: Johanne Vallée, Administrative Director, Martin Vaclair, Liaison Officer, Ken Wagar, Executive Director of the Salvation Army, and François Bérand, Administrative Director of the Maison Saint-Laurent. Welcome. I invite you to make your statements.

Mrs. Johanne Vallée (Administrative Director of the Association des services de réhabilitation sociale du Québec): First I would like to introduce the people accompanying me here today. They are all members of our association. Mr. Bérand is Director of the Maison Saint-Laurent, a halfway house. He is also director of the social agency which supervises parolees. Mr. Vaclair is Liaison Officer with the Association and was responsible for drafting the document we have submitted to you. Lastly, Mr. Ken Wagar is Executive Director of Correctional Services with the Salvation Army.

The Association's purpose is to encourage the community to accept responsibility and take charge of criminal justice issues. Our mandate is also to inform the public and make it aware of criminal justice issues and, of course, to serve our members.

Our members fall into four categories. The first consists of para-public agencies, LCSCs and social service centres which handle offender affairs. These organizations continue to be members despite the fact that they enjoy the status of para-public agency because, in certain

[Texte]

c'est que dans certaines régions éloignées du Québec, ce sont souvent les seuls organismes qui ont un lien direct avec la communauté. On retrouve aussi les centres d'hébergement, qu'il s'agisse de maisons de transition, de centres d'hébergement communautaire ou du foyer de cautionnement qu'on a au Québec. On a aussi des organismes qui s'occupent de réinsertion sociale par le travail et des organismes à vocation multiple comme l'Armée du salut.

En termes de réalisations, l'Association participe, à certaines occasions, à l'élaboration de politiques, par exemple la politique du solliciteur général au niveau du *partnership*. On participe aussi à de nombreuses consultations, comme vous pouvez le voir aujourd'hui. Également, avec certains collaborateurs, on met de l'avant certains projets. Par exemple, concernant les maisons de transition du Québec, on a participé à l'élaboration de normes pour les CSS. On s'intéresse évidemment à d'autres questions telles que le bénévolat, les alternatives et la prévention du crime.

• 0950

Dans le document qu'on vous a présenté, pourquoi s'est-on concentrés sur le rapport Archambault? C'est tout simplement parce qu'on croyait que sur les autres questions, l'essence de la position de notre association était mieux connue de nos proches collaborateurs. Au niveau du rapport Archambault, l'importance qu'a accordée la Commission canadienne à toute la question du *sentencing* nous a obligés à nous y pencher. Également, on avait trop peu de temps pour élaborer sur toutes les questions. En ce qui concerne le document que je vous ai présenté, je remettrai tout à l'heure au greffier, M. Morton, deux annexes. L'une concerne la position de notre association sur la privatisation. On croit que les réactions du public engendrées par l'affaire Ruygrok et celles qui ont mené au rapport Pepino exigent des clarifications de notre part concernant la privatisation. L'autre expose notre position sur le *partnership* tel qu'on le conçoit étant donné que vous vous intéressez aux relations entre le secteur communautaire et le Service correctionnel. Je pense que la position sur le *partnership* va vous éclairer sur ce qu'on pense.

Je ne vous ferai ni la lecture ni le résumé de notre document. J'ajouterai simplement certains commentaires ou certaines mises en garde qui ne sont pas inclus dans le document.

Si on s'attarde au problème des disparités des sentences, on trouve évidemment que c'est un problème majeur. On est d'accord avec la Commission canadienne qu'il faut trouver un moyen pour éliminer le problème de la disparité des sentences.

On trouve intéressante l'utilisation de lignes directrices. Cependant, on ne croit pas se tromper en pensant que ces lignes directrices sont établies à partir de la pratique, c'est-à-dire de la moyenne des sentences qui sont données. On croit que dans certains cas, il pourrait en résulter une hausse des peines qui serait probablement

[Traduction]

isolated regions of Québec, they are often the only organizations that have a direct link with the community. There are also the various shelters—the halfway houses, community training residences and the bail hostel we have in Québec. There are also agencies which see to the social reintegration of inmates through work, and multi-purpose agencies such as the Salvation Army.

As for achievements, the Association takes part from time to time in the development of policies, such as, for example, the policy of the Solicitor General on partnership. It also takes part in consultations, as you can see here today. We also take part with certain partners in various projects. For example, concerning the halfway houses in Québec, we helped develop standards for the SSCs. We are particularly interested in other issues such as volunteer work, alternatives to and prevention of crime.

Why have we concentrated on the Archambault report in the document we submitted to you? We have done so quite simply because we felt that the essential position of our association on other issues was better known to our partners. And the importance the Sentencing Commission has attached to the entire issue of sentencing forced us to take a close look at the Archambault report. In addition, we did not have the time to elaborate our position on all issues. I will shortly be submitting two appendices to the document I have presented to you to the clerk, Mr. Morton. One concerns our association's position on privatization. We feel that the public reaction to the Ruygrok affair and that which lead to the Papineau report require clarification on our part concerning privatization. In the other appendix, we set out our position on partnership, since you are also interested in the relations between the community sector and the correctional service. I believe it will give you a clear idea of our views on partnership.

I do not intend to read or summarize our brief. I will simply add certain comments and offer warnings that are not included in the document.

Sentence disparities are obviously a major problem. We agree with the Canadian Sentencing Commission that a way must be found to solve the problem of sentence disparities.

We find the use of guidelines an interesting possibility. However, we do not believe we are mistaken in thinking that those guidelines are based on actual practice, that is, on average sentences handed down. In certain instances, we feel that greater penalties could result which would probably be unjustified. The reasoning used to establish

[Text]

injustifiée. Il faudrait donc analyser, avec les gens de la Commission, le raisonnement sur lequel on s'est basé pour établir les lignes directrices.

Concernant les fiches directrices, on déplore la participation de certains experts provenant de milieux diversifiés. On considère que lorsque des lignes directrices sont établies de cette façon, elles sont faites seulement d'un point de vue juridique, alors que quand on parle de l'individualisation de la peine et de l'établissement d'une peine à partir de l'individu et de ses comportements, il est important qu'on inclue la collaboration d'experts au niveau des problèmes sociaux et des problèmes de comportement.

Par conséquent, nous vous invitons dans notre document à vous pencher sur la négociation de plaidoyer. On considère que la négociation de plaidoyer pourrait devenir beaucoup plus importante si on retirait un certain pouvoir des mains du juge. Cependant, on attire aussi votre attention sur le fait que le transfert du pouvoir pourrait se faire du juge au substitut du procureur et au niveau de la police. A cet effet, il faudrait établir des mécanismes qui permettraient de contrôler le pouvoir donné au substitut du procureur et au niveau des policiers.

En ce qui concerne la crédibilité du système, le rapport de la Commission canadienne met l'accent sur l'aspect juridique, c'est-à-dire la disparité des sentences dont on a discuté tout à l'heure. Il y a deux facteurs qui n'ont pas été fouillés au niveau du rapport. Il y a le rôle des médias d'information qui, à notre avis, a un impact beaucoup plus important qu'on peut l'imaginer sur l'opinion publique. Il est parfois même sous-estimé. En quelque sorte, l'information transmise par les médias affecte la crédibilité du système. Il y a aussi le manque d'information du public sur tout le processus judiciaire, le milieu carcéral et les libérations conditionnelles qui affecte la crédibilité du système judiciaire. On dit que nul n'est censé ignorer la loi, mais également, nul n'est censé ignorer le processus judiciaire ainsi que les mécanismes de réinsertion sociale.

• 0955

Toujours en ce qui concerne le problème de crédibilité, mais cette fois concernant les travailleurs qui oeuvrent dans le secteur correctionnel, on pense que certaines recommandations qui sont faites parfois, par exemple en ce qui concerne le rapport Ruygrok et le rapport Pepino sont parfois inacceptables ou non réalistes. A partir de ces recommandations, on a tendance à développer des modèles d'intervention intégrés, à nationaliser ces modèles et à ne pas tenir compte des disparités régionales, ce qui affecte les travailleurs dans leur milieu et nie ce qu'ils font comme travail. Souvent on n'inclut pas les travailleurs qui sont à la base même ou qui sont sur la ligne de front. On croit que cela a un effet important au niveau de la crédibilité du système.

En ce qui concerne l'incarcération et les alternatives à l'incarcération, on attire votre attention sur la question

[Translation]

the guidelines should be taken up with the people on the Commission.

We find it unfortunate that experts in various areas should take part in establishing the guidelines. When guidelines are set in this way, they are established solely from a legalistic point of view. It is important that experts in social and behavioural problems be asked to participate with respect to the individualization of sentences and sentencing based on the individual and his behaviour.

Consequently, we invite you in our brief to examine the matter of plea bargaining. In our view, plea bargaining could become much more important if the judge were relieved of a certain amount of power. However, we would also like to draw your attention to the fact that power could be transferred from the judge to counsel's replacement and to the police. In this regard, mechanisms should be implemented that will make it possible to control the power granted to the counsel's replacement and to the police.

With respect to the system's credibility, in its report, the Canadian Sentencing Commission emphasizes the legal aspect, the disparity among sentences I discussed a moment ago. Two factors were not discussed in the report. The first is the role of the media. In our view, the media have a much greater impact on public opinion than is generally imagined. That impact is even underestimated at times. The information provided by the media affects the system's credibility. The second factor is the public's lack of information on the judicial process, the prison system and on parole. That lack of information also affects the credibility of the judicial system. As the saying goes, ignorance of the law is no defence, but the same is also true of ignorance of the judicial process and mechanisms for social rehabilitation.

So concerning the problem of credibility, but this time with regard to the people who work in the correctional sector, we feel that some of the recommendations that have been made in the Ruygrok and Pepino reports, for example, are unacceptable or unrealistic. There is a tendency to develop, on the basis of those recommendations, integrated models for action, to nationalize those models and not to take regional disparities into account, something which affects workers in their environment and denies the work they do. The workers in the trenches or on the front lines are often not included. We feel that this has an important effect on the system's credibility.

With respect to imprisonment and alternatives to imprisonment, we draw your attention to the matter of

[Texte]

des amendes. Évidemment, on trouve intéressante la notion de jour-amende. Cependant, il faut toujours demeurer conscient de l'effet produit par l'amende sur le revenu. Pour une personne bien rémunérée, une amende peut paraître ridicule, mais pour une autre, l'amende peut paraître injuste. Cela affecte aussi la crédibilité du système de justice.

En ce qui concerne l'abolition des libérations conditionnelles, actuellement, notre association ne peut pas prendre position pour ou contre cette abolition. Comme vous avez pu le constater, on a environ 52 membres et leurs positions sont assez diverses. On doit fouiller davantage cette question. Tout ce qu'on sait, c'est que les libérations conditionnelles posent plusieurs problèmes. Cependant, dans le rapport, on a examiné toute la question des libérations conditionnelles d'un point de vue juridique. On a souvent oublié d'associer à la libération conditionnelle toute la valeur «réhabilitative». Tout ce qui concerne la réinsertion sociale a été omis.

On a peu fouillé la question des sanctions communautaires, comme on peut le constater dans le rapport. Cependant, on voudrait faire des mises en garde sur l'utilisation de sanctions communautaires qui pourraient amener une disparité au niveau des sentences.

Je voudrais aussi définir ce qu'on entend par «sanctions communautaires». Souvent les gens s'imaginent que le communautaire est inclus dans un organigramme au niveau du solliciteur général, alors que ce sont des organismes indépendants. Ce sont en général des sociétés privées. Il serait important qu'on comprenne ce que signifie le mot «communautaires» quand on utilise les sanctions communautaires.

Si on veut utiliser de telles sanctions, on doit d'abord préparer les citoyens à collaborer au niveau des sanctions. Je ne crois pas qu'actuellement, les citoyens soient suffisamment informés et suffisamment sensibilisés à la question pénale pour s'impliquer dans des sanctions communautaires.

Je vais faire un bref commentaire sur les relations entre le secteur privé et le ministère du solliciteur général. Ce n'est pas inclus dans le rapport. M. Bérard prendra la parole plus tard et élaborera sur ce sujet.

Je crois que le ministère du solliciteur général a mis de l'avant un projet de politique fort intéressant qui pourrait éventuellement amener un rapprochement entre le solliciteur et les organismes privés. Le problème majeur au niveau des relations entre ces deux entités est le manque de connaissances, le manque de compréhension de ce qu'est un organisme communautaire ou une société privée à but non lucratif. Comme je l'ai dit tout à l'heure, plusieurs incluent ces organismes dans l'organigramme même du ministère alors que ce sont des sociétés privées, autonomes et indépendantes, qui, même liées par contrat, rendent compte à leurs membres avant tout. C'est quelque chose que bien des gens, au niveau du ministère, ne comprennent pas.

[Traduction]

finer. We find the concept of the fine-day an interesting one, but we must remain aware of the effect produced by monetary fines on incomes. For a wealthy person, a fine may seem ridiculous, but a poor person may find it unfair. This kind of situation also affects the credibility of the justice system.

For the moment, our association cannot take a position either for or against the abolition of parole. As you may realize, we have approximately 52 members who hold quite varied positions. We must explore this matter further. All we know is that parole raises a number of problems. However, the reports' authors have examined the parole issue from a legal point of view often forgetting its rehabilitation value. The entire matter of rehabilitation has been omitted.

Little attention has been paid to the issue of community sanctions, as may be seen in the report. However, we would like to issue a warning about the use of community sanctions which could lead to sentence disparities.

I would also like to define what we mean by "community sanctions". People often imagine that the community organizations are included in the Solicitor General's organization chart. However, they are independent and, in general, private organizations. It is important that the meaning of the word "community" be understood where community sanctions are used.

Where such sanctions are to be used, citizens must first be prepared to cooperate in their implementation. For the moment, I do not think that citizens are adequately informed or aware enough of the issue of criminal justice to become involved in community sanctions.

I am going to make a brief comment on the relations between the private sector and the Department of the Solicitor General. This is not included in the report. Mr. Bérard will speak in a moment and elaborate on this subject.

I believe that the Department of the Solicitor General has developed a very good draft policy which could eventually bring about closer relations between the Solicitor General and private organizations. The major problem in relations between the two is the lack of knowledge and understanding of the nature of community agencies and private, non-profit organizations. As I said a moment ago, some people think those organizations are part of the department, even though they are private, autonomous and independent agencies which, even though bound by contract, are first accountable to their own members. That is something that many people in the department do not understand.

[Text]

Je vais passer la parole à M. François Bérand qui élaborera sur les relations entre le solliciteur général et le secteur communautaire.

• 1004

M. François Bérand (directeur administratif de la Maison St-Laurent, Association des Services de réhabilitation sociale du Québec): Bonjour, messieurs. Bonjour mesdames. En fait, ce qu'on m'a demandé de faire pour la rencontre d'aujourd'hui, c'est d'abord de vous tracer un portrait des efforts qu'on a pu faire depuis une douzaine d'années comme association des maisons de transition. Personnellement, cela fait déjà dix ans que j'oeuvre comme responsable de la Maison St-Laurent à Montréal.

Ce qui m'apparaît peut-être le plus important à souligner, c'est que les maisons de transition au Québec sont des organismes qui, depuis une douzaine d'années, ont fait des efforts considérables dans le but d'une part d'améliorer la qualité des services qu'elles offrent et, d'autre part, de faire en sorte... [Inaudible—difficultés techniques—la rédactrice] Nous avons écrit en 1976 et 1977 un document qui a été présenté au ministère dans le but de démontrer que comme centres, on reconnaissait que les ministères avaient le droit d'avoir des attentes légitimes à notre égard lorsqu'ils finançaient des activités pour les clients qui... [Inaudible—difficultés techniques—la rédactrice]. Ces normes-là, pour nous, avaient pour objectif, d'une part, d'offrir au ministère quelque chose et, d'autre part, de pouvoir bénéficier de sommes d'argent en termes de financement, sommes qui nous permettraient effectivement d'améliorer la qualité du personnel qu'on a à l'intérieur de nos centres.

• 1005

Deuxième chose sur laquelle on s'est penché au cours des dernières années et sur laquelle on continue à se pencher, c'est la question du financement. Le Québec a été la première province ou la première région au Canada à proposer un cadre rationnel de financement permettant l'établissement d'un *per diem* correct pour l'ensemble des organismes comme centres de transition qui contractaient avec les gouvernements fédéral et provincial. Auparavant, en ce qui concerne le financement, on faisait face à une situation d'arbitraire total, ce qui fait qu'en établissant un certain nombre de paramètres précis, cela nous permettait à ce moment-là non seulement de pouvoir savoir ce sur quoi on se basait pour financer les centres mais également d'être en mesure de pouvoir dire «vous financez pour tel, tel, tel service, en fonction de tel ou tel critère».

Le troisième élément sur lequel on a travaillé, notamment avec la Société St-Léonard de l'Ontario et la John Howard, c'est toute la question de la formation du personnel à l'intérieur de nos centres. Ce qui fait qu'aujourd'hui, les centres offrent comme telle une perspective de travail où on n'est pas toujours en réaction par rapport à des événements malheureux mais ce qu'on essaie de faire c'est beaucoup plus d'être en action,

[Translation]

I am now going to hand off to Mr. François Bérand who will discuss in more detail the relations between the Solicitor General and the community sector.

Mr. François Bérand (Administrative Director of the Maison St-Laurent, Association of Québec Social Rehabilitation Services): Good morning, ladies and gentlemen. My task for today's meeting is first to give you an overview of the efforts we as an association of halfway houses have made in the past 12 years or so. I have been director of the Maison St-Laurent in Montreal for 10 years now.

Perhaps the most important point to emphasize is that the halfway houses in Québec are organizations which have made considerable efforts in the past 12 years or so to improve the quality of services they provide and to... [Inaudible—technical difficulties—Editor] In 1976-1977, we prepared and submitted a document to the department to show that we, as centres, recognized that the departments were entitled to expect something from us when they funded activities for inmates who... [Inaudible—technical difficulties—Editor]. The purpose of those standards was, first, to give the department something and, second, to receive funding that would enable us to improve the quality of the staff of our centres.

The second matter we have examined in recent years, and which we continue to examine, is the matter of funding. Québec was the first province or region in Canada to propose a rational funding framework to establish a proper *per diem* for all halfway houses under contract with the federal and provincial governments. Funding had previously been entirely arbitrary. Consequently, when a certain number of specific parameters were established, we were able to see which factors served as a basis for funding the centres and to determine which services were being funded on the basis of which criteria.

The third matter on which we have worked, in particular with the Société St-Léonard in Ontario and the John Howard Society, was the training of staff in our centres. As a result, the centres offer a working environment in which staff are not always reacting to unfortunate events, but are trying much more to take action, to prevent situations which could become unfortunate.

[Texte]

c'est-à-dire de prévenir des situations qui pourraient être malheureuses.

D'autre part, on essaie, à travers la formation, d'approfondir la qualité de l'intervention que l'on fait auprès des personnes qui nous sont référées. Ce qui fait qu'à l'heure actuelle, au Québec, pour les ministères avec lesquels nous avons des contrats, les programmes des centres de transition sont considérés comme étant sérieux, d'une part, et reconnus comme étant effectivement sérieux au Québec d'autre part.

Pour ce qui est des autres régions, je ne peux pas me prononcer sur la nature de la relation entre les ministères et les maisons de transition. Mais au Québec, depuis nombre d'années, les programmes que les ministères financent correspondent aux attentes des ministères.

En ce qui concerne les programmes en termes de sérieux, nos programmes reconnaissent l'importance d'apporter toute l'aide nécessaire aux ex-détenus qui viennent en libération conditionnelle en centre de transition, mais aussi la nécessité d'avoir des mécanismes d'encadrement pour cette clientèle-là, c'est-à-dire qu'on reconnaît que ce sont des gens qui nécessitent un encadrement social, qui nécessitent une certaine forme de contrôle. Par contre, là où on va mettre la priorité, c'est sur ce qu'on appelle l'encadrement dynamique, c'est-à-dire l'établissement de relations humaines qui sont vraiment valables, plutôt que de mettre l'accent sur ce qu'on appelle l'encadrement statique: mécanismes d'entrée, appareillage de contrôle à l'intérieur de notre centre de transition, ce qui serait plus impersonnel à travers une série de règlements. Certes, on a des règlements, cela prend des règlements, mais on ne met pas l'accent strictement là-dessus. Pour nous, il est beaucoup plus important d'avoir un encadrement statique de base mais par la suite, d'établir des relations humaines véritables avec notre clientèle.

En ce qui concerne le personnel des centres de transition, le fait d'avoir réussi à augmenter la capacité financière de nos organisations au cours des dernières années nous a permis maintenant d'avoir du personnel qualifié. C'est du personnel professionnel qu'on a à l'intérieur des organismes, des maisons de transition au Québec, et c'est aussi un personnel qui est stable, parce que la notion de stabilité d'une équipe de travail, pour permettre d'avoir une action efficace, est extrêmement importante dans notre domaine.

Dans les années 1970, il y avait une rotation extrêmement importante du personnel, ce qui fait qu'on ne pouvait jamais implanter des programmes stables et efficaces à moyen et à long termes. Ce n'est plus le cas aujourd'hui au Québec.

En ce qui concerne les relations avec les ministères, il y a au Québec toute une série de comités qui ont été mis sur pied dans le but de permettre les échanges entre les maisons de transition et les deux ministères, c'est-à-dire Solliciteur général du Canada et Solliciteur général du Québec.

[Traduction]

We are also striving through training, to improve the quality of our work with the persons who are referred to us. As a result, the departments with which we have contracts in Québec now view the programs of the halfway houses as sound, and those programs are also recognized as sound in Québec in general.

I cannot venture an opinion on the nature of relations between the departments and the halfway houses in other regions of the country. However, in Québec, the programs funded by the departments have been meeting the expectations of those departments for a number of years.

As regards the soundness of the programs, program staff recognize the importance of providing all possible assistance to former inmates who are on parole in the halfway houses. They also recognize the need for guidance for those former inmates. In other words, they recognize that these people need social structure and a certain form of control. However, we are going to give priority to what we call dynamic guidance, to establishing truly valid human relationships, rather than emphasizing static guidance, which is provided through entry mechanisms and control mechanisms within our halfway houses and which would be more impersonal, as it would be implemented through a series of regulations. We have regulations, of course—regulations are necessary—but they are not what is emphasized. It is much more important for us to provide basic static guidance first, then to establish real human relationships with our clientele.

The success we have had in improving the finances of our organizations in recent years has enabled us to hire qualified personnel for our halfway houses. Our agencies, our halfway houses in Québec, now have professional staff, but staff that is also stable because the concept of stability in a work unit is extremely important in achieving effective action in our field.

There was very high staff turnover in the 1970s as a result of which we were unable to introduce stable and effective medium-and-long-term programs. Such is no longer the case today in Québec.

Relations have also improved with departments. An entire series of committees has been established in Québec to promote exchanges between the halfway houses and the two departments, the Solicitor General of Canada and the Solicitor General of Québec.

[Text]

[Translation]

• 1010

À l'heure actuelle, l'Association, outre de continuer à s'intéresser à la question du financement qui nous permettrait d'avoir davantage de stabilité au plan du personnel et également d'approfondir la qualité de l'intervention clinique auprès de nos résidents, travaille à améliorer les programmes par la formation en veillant à introduire des bénévoles à l'intérieur de nos activités parce que, pour nous, l'intervention auprès de délinquants n'est pas l'apanage de professionnels mais concerne également les citoyens qui désirent s'engager directement auprès de cette clientèle-là.

En ce qui concerne les relations avec le ministère du Solliciteur général du Canada, et beaucoup plus particulièrement par rapport aux Services correctionnels du Canada, pour nous la question de la privatisation n'est pas perçue au Québec comme étant une bonne chose en soi. En effet, pour nous, la privatisation n'est pas une chose que nous avons revendiquée comme centre de transition au Québec.

Il existait depuis un certain nombre d'années, malheureusement, un climat de méfiance entre le Service correctionnel du Canada et les centres de transition au Québec. Avec la privatisation, ce climat-là s'est accentué. Il y a une méfiance extrême. Tout ce qui vient de l'administration centrale à Ottawa, pour nous, est perçu comme de l'ingérence directe dans nos programmes, bien que nous ayons de bonnes relations avec les responsables régionaux et de district. Mais tout ce qui vient de l'administration centrale à Ottawa ne semble pas être appuyé sur une connaissance réelle de ce que sont les organismes communautaires. . . [Inaudible—difficultés techniques—le rédacteur]

À l'heure actuelle, le climat est en train de se détériorer davantage et, pour nous, on assiste de plus en plus, à travers les membres des associations des maisons de transition, à une situation d'exaspération.

M. Gérin: Partout au pays?

M. Bérand: Non, au Québec.

M. Gérin: Au Québec seulement.

M. Bérand: Mais probablement que, partout au pays, il doit y avoir aussi une forme d'exaspération, c'est-à-dire que. . . [Inaudible—difficultés techniques—la rédactrice]

M. Gérin: Est-ce que vous êtes allé vérifier en dehors du Québec avec des associations semblables à la vôtre?

M. Bérand: On a eu l'occasion de discuter avec des gens d'autres sociétés, notamment la Société Saint-Léonard. Il y a eu un congrès de la Société Saint-Léonard qui s'est tenu au Québec à l'automne dernier. Beaucoup de membres sont extrêmement frustrés de la façon dont cela s'est passé, pour toute la question de la privatisation et notamment les conséquences du nouveau mode de financement qui a été imposé par le Service correctionnel du Canada qui est ce qu'on appelle le *block funding*. D'accord?

In addition to its interest in obtaining funding to have greater staff stability and improve the quality of its clinical intervention among residents, the association is also working to improve programs through training and particularly by including volunteers in our activities. In our view, working with delinquents is not the sole preserve of professionals, but is also a possibility for citizens who wish to do something for this particular group.

Concerning relations with the Department of the Solicitor General of Canada, and more particularly the Correctional Services of Canada, in our view privatization is not perceived as a positive development in Québec. Privatization is not something that we have advocated as a halfway house in Québec.

For some years now there has unfortunately been a climate of mistrust in the relations between the Correctional Service of Canada and the Québec halfway houses. Privatization has made the atmosphere even worse. Distrust is rampant. Everything that comes from the central administration in Ottawa is viewed by us as direct interference in our programs, although we do have a good relationship with the regional and district authorities. But everything from the central administration in Ottawa seems to reflect an ignorance of what community agencies are. . . [Inaudible—technical difficulties—Editor].

Right now there is a steady deterioration in the climate and we as members of the association of halfway houses find ourselves increasingly exasperated.

Mr. Gérin: Throughout Canada?

Mr. Bérand: No, in Québec.

Mr. Gérin: In Québec only.

Mr. Bérand: But I imagine there is also a degree of exasperation in the rest of the country that is. . . [Inaudible—technical difficulties—Editor].

Mr. Gérin: Have you made any attempts to check this out with associations similar to yours outside Québec?

Mr. Bérand: We have discussed it with people from other groups, particularly the Saint Leonard Society. This society had its convention in Québec City last fall. Many of the members are very frustrated with the way things have developed, concerning privatization and particularly the consequences of the new funding method that has been imposed by the Correctional Service of Canada, and is referred to as block funding.

[Texte]

Comme organisme communautaire, il est extrêmement important, pour nous, d'avoir une autonomie pour qu'on puisse contribuer à faire avancer le système de justice pénale; on doit s'appuyer sur le dynamisme et aussi sur notre capacité d'innovation à l'intérieur du système. Avec des modes de financement comme le *block funding*, avec l'approche qu'on appelle *Wisconsin* et toute une série d'outils qui ont été mis de l'avant par l'administration centrale du Service correctionnel, on se dit, au fond, pendant plusieurs années nous avons fait des efforts considérables pour essayer d'améliorer la qualité des services que l'on offre, d'une part.

D'autre part, et pendant ce temps-là, les fonctionnaires à Ottawa s'ingéniaient à nous mettre constamment des bâtons dans les roues et, lorsqu'il arrive des événements comme Ruygrok ou encore Stanton, les hauts fonctionnaires ont tendance à faire reporter tout le poids de la responsabilité de ces affaires-là sur le secteur communautaire en disant que le secteur communautaire a toujours été irresponsable, qu'il n'a jamais pris des initiatives intéressantes. Il y a des situations où, depuis deux ans, on arrive à 40, 50, 60 nouvelles exigences en termes de normes. Et on se dit que c'est en train de bloquer carrément la dynamique qu'on essaie d'inscrire, c'est-à-dire une dynamique pour créer des choses nouvelles et intéressantes pour la population carcérale, mais aussi pour les gouvernements.

Ce sont là les commentaires que j'avais à faire par rapport à nos relations à l'heure actuelle, au Québec, avec le Service correctionnel du Canada, dans le cadre de la privatisation.

Je vais passer maintenant la parole à mon confrère Ken Wagar, qui a peut-être des informations à apporter à son niveau.

M. Ken Wagar (directeur exécutif de l'Armée du salut, Association des services de réhabilitation sociale du Québec): Bonjour. J'étais tenté, dans cette présentation, de couvrir beaucoup plus que je n'en ai le temps pour le faire et j'ai décidé de me concentrer sur le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine.

Tout d'abord, je voudrais présenter mes excuses à tous mes collègues et membres du Comité francophones ainsi qu'à nos traducteurs pour le mélange que vous allez écouter de la syntaxe de Shakespeare avec la langue de Molière. Mais il faut que je m'exprime en français dans le contexte présent.

• 1015

Je crois que tous les membres de l'ASRS sont d'accord sur l'idée que le système canadien du *sentencing* a besoin d'être révisé et nous applaudissons les efforts du Comité de la Commission canadienne sur la détermination de la peine et son animateur l'honorable juge Archambault de s'attaquer aux problèmes qui ont rapport avec la question du *sentencing* dans le contexte canadien.

À mon avis, presque tout le monde doit être plus ou moins d'accord avec nombre de suggestions contenues

[Traduction]

It is very important for us as a community agency to have autonomy so that we can make our contribution to the criminal justice system; we must rely on our dynamism and our ability to innovate within the system. With funding methods like block funding and the approach referred to as Wisconsin along with a whole range of tools put forward by the central administration of the correctional service, we realize that, on the one hand, for several years we have been making a considerable effort to improve the quality of our service.

On the other hand however, during this time, officials in Ottawa have been going out of their way to trip us up and whenever there is an incident like the Ruygrok or Stanton affair, they attempt to lay the full blame on the community sector claiming that we have always been irresponsible and have never taken any worthwhile initiatives. In the past two years we have found ourselves faced with 40, 50, or 60 new requirements relating to standards. It seems like an outright attempt to block this impetus, that is this movement of ours to bring about worthwhile innovations for the inmate population as well as for governments.

Those are my comments on our present relations in Québec with the Correctional Service of Canada, as regards privatization.

I now turn the floor over to my confrère, Ken Wagar, who may have information to give you from his perspective.

Mr. Ken Wagar (Executive Director of the Salvation Army, Association of Québec Social Rehabilitation Services): Good morning. I was tempted to cover in this brief far more than time would allow for and I have decided to concentrate on the report of the Canadian Sentencing Commission.

First of all, I would like to apologize to all my colleagues and the francophone members of the committee as well as to the interpreters for the mix of the syntax of Shakespeare and the language of Molière that you are about to hear. But under the circumstances I must make my presentation in French.

I believe that all the members of the association agree on the need for a review of the Canadian sentencing system and we commend the efforts of the committee and of the Canadian Sentencing Commission, presided by Justice Archambault, and the attempt to deal with problems related to sentencing in the Canadian context.

I think that everyone must be more or less in agreement with a number of the suggestions contained in

[Text]

dans le rapport Archambault que je n'ai pas le temps de mentionner ici.

L'une des recommandations du rapport Archambault qui posent des problèmes pour certains membres de l'ASRS est la proposition d'abolir notre système de libération conditionnelle, sauf dans les cas de la peine à vie. Sans prendre position officiellement, il y a des choses à noter. Il y a sans doute des imperfections dans notre système de libération conditionnelle tel qu'il est maintenant. Mais le système semble être valide et efficace comme moyen de promouvoir la réintégration du contrevenant dans la société.

Dans une institution carcérale l'espoir des absences temporaires d'aller dans une maison de transition, d'avoir une libération conditionnelle est une source de motivation très forte pour les détenus qui ne devraient pas éliminer le système. Le milieu carcéral est tout d'abord punitif. Le détenu qui a été emprisonné y purge le temps qui constitue la peine pour l'offense qu'il a commise contre la Reine.

Bien que l'institution où il a purgé sa peine soit punitive, l'occasion d'un début de processus royal... [Inaudible—difficultés techniques—Éditeur]... de réhabilitation est là, en particulier aussitôt que le détenu est sorti de son lieu d'emprisonnement initial, dans une institution à sécurité maximale, et transféré dans un autre comme le Centre de formation fédéral où il aura accès à la formation dans un métier, ce qui l'aiderait à se réintégrer plus facilement dans la société au moment de sa libération. En même temps, un système de sanctions et d'autres solutions basé dans la communauté doit être mis en place, afin que le processus de réhabilitation puisse se poursuivre et être encouragé aussitôt que le détenu a été libéré dans la société.

Les gouvernements et les professionnels dans le secteur criminel de la justice doivent travailler en parfaite collaboration avec les secteurs communautaires et privé afin d'assurer le développement des programmes basés dans la communauté qui contribueraient de façon efficace au succès du processus de réhabilitation.

D'après l'expérience de plusieurs de nos membres, il est clair que la libération conditionnelle est efficace. Où serions-nous si tous les détenus qui sont actuellement incarcérés étaient libérés sans ressources—sauf peut-être pour les anciens admis démunis de tout appui et de tout contrôle extérieur—, sans la réintégration graduelle qui serait normalement donnée par une maison de transition ou un surveillant des libérations conditionnelles? Un argument de poids est l'idée que la situation sera pire, à la fois pour lui et pour la société. Il est certain que le taux des cas de récidives serait beaucoup plus élevé qu'il ne l'est actuellement.

Nous suggérons de repenser la recommandation faite par les commissaires et consistant à éliminer la libération conditionnelle de notre système de justice criminelle. On a besoin de faire une comparaison avec les avantages du système, assez visibles et bien connus de ceux parmi nous qui travaillent quotidiennement avec les «parolés». Nous

[Translation]

the Archambault report which I do not have time to mention here.

One of the recommendations of the Archambault report that causes problems for certain members of the association is the proposal to do away with our parole system, except for inmates serving life sentences. Without taking an official stand, I do have some remark to make. Our present parole system is not without flaws. But the system does seem to be valid and effective as a means of promoting the rehabilitation of offenders as members of society.

For a prisoner, temporary absences, the hope of being transferred to a halfway house or the hope of parole constitute very strong incentives which should not be eliminated by the system. Confinement in jail is a punishment. The prisoner serves the time specified in his sentence for the offence he has committed against the Queen.

Although the time being served in an institution is a punishment, the opportunity is also there for the process... [Inaudible—technical difficulties—Editor]—for rehabilitation, particularly when the inmate leaves his initial place of imprisonment, in a maximum security institution and is transferred to a place such as the Canadian training centre, with access to training in a trade to enable his reintegration into society to take place more easily, once he is released. At the same time, a system of sanctions and other community-based solutions must be put in place so that the rehabilitation process can be pursued and encouraged upon the inmate's release.

Governments and professionals in the criminal justice sector must work in perfect co-operation with the community and private sectors to ensure the development of community-based programs and their useful contribution to the success of the rehabilitation process.

The experience of several of our members has shown that parole is effective. What situation would we be in if all the inmates now in prison were released without resources—except perhaps for long-term prisoners deprived of any support and outside control—without the gradual reintegration normally provided by a halfway house or a parole supervisor? The situation would be worse both for inmates and society; the argument is a convincing one. There is no doubt that the rate of recidivism would be much higher than at the present time.

We suggest that further thought be given to the recommendation made by the commissioners to eliminate parole from our system of criminal justice. The advantages of the system must be taken into account; they are quite visible and apparent to those whose work brings them into daily contact with paroles. In our opinion, the

[Texte]

pensons qu'il faut réexaminer les pour et les contre de notre système actuel de surveillance afin de déterminer si les avantages de la libération conditionnelle seraient plus nombreux que les inconvénients. Toute modification suggérée doit être considérée seulement après une consultation la plus profonde possible, dans un contexte de *partnership* consultatif.

• 1020

Il est dangereux de fonder les décisions sur les recommandations d'un groupe d'intérêt spécial. Dans ce cas, le groupe est composé d'une majorité de juges. À l'encontre de la recommandation faite par les Commissions, nous suggérerions d'examiner plus attentivement la possibilité de réhabilitation positive avec une surveillance de libération conditionnelle de—et je souligne—haute qualité.

Si nous mettons fin à notre système de libération conditionnelle et transférons à nos juges davantage de pouvoir pour déterminer ce qui va arriver au contrevenant après que celui-ci ait reçu sa sentence, plusieurs questions se poseront. Il est certain que le juge est la personne la mieux placée pour déterminer lui-même la peine. Mais comment un juge peut-il prédire ce qui va arriver à un détenu un, deux, cinq ou dix ans après la sentence? Comment un juge peut-il tenir compte des changements profonds qui peuvent arriver dans la vie du détenu après sa condamnation? De quelle façon un juge serait-il capable de prendre les décisions nécessaires quand c'est le moment de donner la priorité à la réhabilitation en tenant compte de considérations punitives? La réponse est la suivante: aussitôt qu'un juge a prononcé la sentence, il n'a plus rien à faire avec le contrevenant. La responsabilité pour sa surveillance incombe aux autres personnes qui travaillent dans le système de la justice. Ce sont elles qui doivent réagir aux changements dans la vie du détenu. Le juge n'est plus là.

Dans les efforts pour le maintien du contrôle du processus du *sentencing* au moyen de l'élimination de la libération conditionnelle, est-ce que les juges, en effet, augmentent les risques de danger existants en éliminant un des moyens majeurs d'effectuer le changement positif dans la vie du détenu? Si toute personne possède le potentiel pour changer, est-il juste qu'un homme reste sous l'influence d'un juge absent s'il a vraiment changé au travers des années et devenu une personne différente de celle que le juge a, originellement, condamnée? Si oui, il faut que nous étudions nos choix dans ce cas. Il serait peut-être préférable que le cas soit géré par un autre professionnel qui connaît le détenu et qui comprend les changements qui sont arrivés, qui est au courant des développements, et aussi en meilleure position pour réagir, pour essayer de répondre aux besoins du détenu et de la société.

Nous partageons avec tout le monde le respect le plus profond pour les juges. Mais chaque juge, après tout, est un être humain qui partage les faiblesses de l'humanité

[Traduction]

pros and cons of our present system of supervision should be reexamined to determine whether the advantages of parole outweigh the disadvantages. Any suggested change should be considered only after the most extensive consultation possible, in a spirit of partnership.

It is dangerous to base decisions on the recommendations of a special interest group. In this case, the group is made up of a majority of judges. Contrary to the recommendation made by the commission, we suggest that a more attentive examination be given to the possibility of positive rehabilitation with—and I emphasize—first-rate parole supervision.

Should we decide to put an end to our parole system and give our judges greater power to determine what will happen to the offender after his sentence, a number of questions will arise. There is no doubt that the judge is in the best position to determine the sentence. But how can a judge predict what will happen to an inmate one, two, five or ten years after the sentence? How can he take into account the profound changes that may occur in an inmate's life after his conviction? How will a judge be able to make the necessary decisions when the moment comes for rehabilitation to take priority over any punitive considerations? The answer is clear: once a judge has handed down his sentence, he no longer has anything to do with the offender. The responsibility for supervision is entrusted to other persons in the justice system. They are the ones who must react to changes in the inmate's life. The judge is no longer present.

In the effort to maintain control over the sentencing process through the elimination of parole, are judges not in effect increasing the existing risks of danger by doing away with one of the major means of bringing about a positive change in the life of the inmate? Assuming that everyone has the potential to change, is it fair for a man to remain under the influence of an absent judge if he has really changed over the years and become a different person from the one originally sentenced by the judge? If so, we must consider our choices in such a case. It may be better to have the case managed by another professional who knows the inmate and is aware of the changes that have taken place in him, who is aware of developments and also in a better position to react and respond to the inmate's and society's needs.

Like everyone else we have the greatest respect for judges. However, judges are human and share our common weaknesses. They are able to make mistakes and

[Text]

avec tout autre membre de notre race. Ils sont capables de commettre des erreurs si nous croyons vraiment. . . [Inaudible—difficultés techniques—Éditeur].

Nous nous demandons si ce n'est pas une bonne idée d'avoir un système de *check and balance*—comme on le voit dans le gouvernement des États-Unis—tel que la libération conditionnelle et la libération conditionnelle par exception, et ce afin de pouvoir rectifier de mauvaises décisions prises par des juges ou des agents de classification dans nos centres de réception. Il semble que la Commission est d'avis que ce doit être uniquement des juges qui devraient avoir l'autorité de percevoir le système des peines. Je suggère que l'*input* des autres personnes qui sont hors du système judiciaire est aussi important. Par les autres je veux dire, par exemple, des équipes de gestion des cas et d'autres personnels dans les institutions carcérales; les surveillants de libération conditionnelle qui travaillent directement pour les gouvernements ou sous contrat pour les agences communautaires; les administrateurs des surveillants; les agences du secteur privé et des bénévoles. Ces «autres» ont chacun leurs propres perspectives et compétences basées sur des années d'expérience avec les détenus, des ex-détenus, et l'avancement de leur réhabilitation sociale. En faisant tout cela, ils n'oublieront ni les besoins des victimes de leurs clients, ni l'ensemble de la société et son besoin d'être protégée des actes criminels. L'opinion publique a certainement eu son influence sur les membres de la commission Archambault et elle va certainement avoir son influence sur les membres du Comité Daubney, mais il sera possible que le public ait tort. Comme vous le savez, elle peut être inconstante, quelquefois vindicative ou basée sur des perceptions fausses du crime et de la justice.

• 1025

Donc, il nous semblerait raisonnable de suggérer que la justice sera mieux servie quand les besoins du contrevenant et de sa victime auront la première place dans les considérations de votre Comité quel que soit l'état de l'opinion publique à un moment donné.

Le président: Merci beaucoup de votre exposé, mais malheureusement votre temps est écoulé. Je vais quand même permettre au vice-président de poser une question.

M. Nicholson: Merci beaucoup monsieur le président. Bienvenue au Comité de la justice. J'ai une question pour vous. L'adoption des lignes directrices régissant la détermination de la peine donnera-t-elle lieu, selon vous, à une augmentation du nombre de détenus au pays? Qu'en pensez-vous?

Mme Vallée: C'est vrai que c'est un danger. On ne le croit pas dans la mesure où les autres propositions qui sont faites par le rapport cherchent à diminuer les maximums, et on ne croit pas à ce moment-là que ça va augmenter le nombre de détenus; mais pour assurer la non-augmentation du nombre de détenus, il faut vraiment appliquer ce qui a été suggéré. Il y a aussi tout le recours

[Translation]

if we really think . . . [Inaudible—technical difficulties—Editor].

We wonder whether it would not be a good idea to have a system of check and balance, comparable to the one in the government of the United States, such as parole and parole by exception in order to rectify the improper decisions taken by judges or classification officers in our reception centres. The commission seems to be of the opinion that only judges should be authorized to appreciate the sentencing system. I suggest that the input of persons from outside the justice system is just as important. I am thinking, for instance, of case management teams and other staff members in prisons; parole supervisors who work directly for the government or under contract for community agencies; the administrators of supervisors; private sector agencies and volunteers. These other elements all have their own point of view and skills based on years of experience with inmates, ex-inmates, and furthering the cause of social rehabilitation. In carrying out their responsibilities, they will not neglect the needs of the victims of crime, nor society as a whole and its need to be protected from crime. Public opinion certainly had an effect on the members of the Archambault Commission, just as it will no doubt have an effect on the members of the Daubney Committee, but it is possible that public opinion is mistaken. As you know, it can be fickle, sometimes vindictive or based on incorrect perceptions of crime and justice.

We therefore think it would be reasonable to suggest that justice will be best served if your committee gives priority to the needs of the offender and the victim, regardless of public opinion at any particular time.

The Chairman: Thank you very much for your statement. Unfortunately, your time has elapsed. I will nevertheless allow the vice-chairman to ask one question.

Mr. Nicholson: Thank you very much, Mr. Chairman. I would like to welcome our witnesses to the Justice Committee and to ask them one question. Do you think there would be more inmates in Canada if we were to put in place guidelines on sentencing? What do you think about that?

Mrs. Vallée: It is true that that would be a danger. We do not think it would happen, in that other proposals contained in the report seek to reduce maximums, and we therefore do not think that guidelines on sentencing would increase the number of inmates. However, to ensure that this does not happen, the suggestions would really have to be implemented. There is also the option of

[Texte]

des alternatives, recours aux sanctions communautaires qui pourraient contrôler l'arrivée de détenus en détention.

M. Tremblay (Québec-Est): Une seule question en trois ou quatre minutes. Madame Vallée, est-ce que votre association favorise l'application de lignes directrices régissant la détermination de la peine?

Mme Vallée: On croit que c'est une façon intéressante de pallier à la disparité des sentences mais comme j'en ai fait part dans notre document, on a fait une mise en garde. On disait que les lignes directrices devraient être établies en consultation avec d'autres experts, pas seulement avec des juges, des avocats, des procureurs, en tout cas des gens du système judiciaire, mais on devait inclure des experts au niveau des comportements, au niveau des problèmes sociaux, pour pouvoir établir des lignes directrices intéressantes qui amènent finalement des solutions, solutions peut-être plus adéquates à certains problèmes chez les individus.

M. Tremblay (Québec-Est): Donc, si je comprends, elles doivent être établies par le système législatif plutôt que par le système judiciaire.

Mme Vallée: C'est-à-dire que c'est un exercice qui est différent. J'entends par système législatif, j'entends un peu ce qu'on a vu au plan. . . Pardon?

M. Tremblay (Québec-Est): Suite à une consultation générale?

Mme Vallée: . . . avoir une consultation générale avec d'autres experts, avec des criminologues, des psychologues et peut-être des travailleurs sociaux. Il ne s'agit pas seulement de rédiger quelque chose avec le point de vue, comme je l'ai dit, de juges, d'avocats ou de procureurs, parce que le *sentencing* c'est le début de tout un cheminement. Quand le juge prononce la sentence, l'individu sort de la cour et est remis finalement entre les mains de psychologues, de travailleurs sociaux et de criminologues; je pense que ces gens-là doivent aussi participer à la détermination de la peine comme telle, peut-être pas au niveau de la cour mais par exemple au niveau de l'établissement de lignes directrices.

M. Gérin: J'ai lu avec un grand intérêt votre mémoire préparé en février par M. Vaclair, qui est tellement clair qu'il n'a pas trouvé que c'était nécessaire de parler ce matin, c'est parfait, c'est bien. Je vais limiter mon intervention à deux points.

Le *plea bargaining* à mon sens constitue peut-être la meilleure justice, si elle s'exerce dans certaines conditions, et je ne suis pas inquiet de voir s'étendre cette notion-là, au contraire. D'ailleurs elle existe déjà beaucoup même si on ne la reconnaît pas officiellement. À tous les jours, presque dans toutes les causes, en matière criminelle, lorsqu'il y a un plaidoyer de culpabilité et même après un verdict de culpabilité, il y a de ces négociations qui établissent peut-être le vrai rapport de force, à mon sens, si effectivement on a accepté des deux côtés la gravité de l'infraction, l'infraction elle-même, les faits, la «qualité» du contrevenant, et que l'on a décidé de faire un certain

[Traduction]

alternative sentencing, of sentences involving community work, which could reduce the number of inmates.

Mr. Tremblay (Québec-Est): I would just like to take three or four minutes to ask one question. Mrs. Vallée, is your association in favour of implementing guidelines on sentencing?

Mrs. Vallée: We think that guidelines are an interesting way of overcoming the disparity in sentences, but as I said in our statement, we would like to express a word of caution here. We said that guidelines should be drawn up following consultation with other experts, not only with judges, lawyers, attorneys, and other people from the judicial system. Experts on behaviour and social problems should also be consulted to ensure that the guidelines will actually solve some problems.

Mr. Tremblay (Québec-Est): If I understand you correctly, you mean they should be established by the legislative system rather than by the judicial system.

Mrs. Vallée: It is a different exercise. When I refer to the legislative system I am thinking more or less of. . . Excuse me?

Mr. Tremblay (Québec-Est): Following wide consultation?

Mrs. Vallée: . . . wide consultation with other experts, criminologists, psychologists and perhaps social workers. As I said, judges, lawyers and attorneys are not the only people who should be consulted about drafting the guidelines, because sentencing is the start of a whole process. When a judge hands down a sentence, the person leaves the courtroom and is finally turned over to the psychologists, social workers and criminologists. I think these individuals should also play a role in the sentencing process as such, perhaps not by intervening in court, but rather by participating in drafting guidelines.

Mr. Gérin: I read with great interest the brief drafted in February by Mr. Vaclair. The text was so clear that he decided it was not necessary to speak to the committee this morning. That is fine; there is no problem there. I would just like to make two points.

I think that the best justice may be available through plea bargaining, if it is conducted under certain conditions. I am certainly not disturbed about the prospect of making broader use of plea bargaining. I would in fact welcome such a development. Plea bargaining is already very prevalent, even though it is not officially recognized. Every day, in virtually all criminal cases, where there is a plea of guilty and even after a guilty verdict, there are negotiations that may get at the real power struggle. I think this process may be more just if both sides agree on the offence, its seriousness, the facts, the "quality" of the offender, and if both sides agree to a

[Text]

compromis de part et d'autre pour en arriver à quelque chose. C'est souvent bien plus juste que ce qu'un juge peut donner.

• 1030

Je ne vois pas pourquoi on limiterait ce pouvoir-là. Il faudrait peut-être même l'augmenter à la condition, bien sûr, que les motifs qui amènent le procureur de la Couronne à accepter ou à suggérer une telle peine, soient bien expliqués au juge de façon à ce que le public en général, la société en général puissent connaître les faits sur lesquels il s'est basé pour en arriver là.

Mais cela a, je pense, une excellente conséquence sur l'individu qui est «sentencé». Parce que lui même, par son procureur, a accepté tous ces faits-là et accepte sa peine. Il accepte donc l'infraction. Il accepte sa peine. Il a déjà commencé sa réhabilitation comme tel.

Or, quand je lis votre mémoire et que j'y vois que l'on a peur que ce nouveau système, proposé par la Commission, favorise le *plea bargaining*, je me dis au contraire, si cela le favorisait, que j'en serais, comme praticien, tous les jours content, je pense.

Dans un deuxième temps, je m'adresse surtout à vous, car je ne prétends pas qu'il faut enlever la libération conditionnelle, loin de là. Le public ne peut pas comprendre, et personne ne comprend qu'un individu soit condamné à 12 ans de pénitencier et qu'après un an ou un an et demi, il soit dans des maisons de transition ou qu'il ait des sorties de jour ou quelque chose comme cela. On en a des exemples quand même assez fréquent. Les gens ne comprennent pas dans les petits villages que le type a été condamné à six ans et qu'après un an et demi ou deux ans, il se promène dans le village, et souvent récidive.

Ne devrait-on pas envisager plutôt cette méthode quelque peu américaine qui consiste à arriver avec une peine minimum prescrite par le juge qui ne permettrait pas la libération conditionnelle, et un maximum? Alors, on aurait ainsi, de la part du public, une meilleure compréhension. Si le juge a dit c'est d'un an à cinq ans, les gens disent: «Pour un an, on ne le voit plus». Il faudrait y tenir. Et après, on revient au système de libération conditionnelle. Alors, l'individu saurait qu'il doit se comporter d'une telle façon parce que cela pourrait varier entre un an et cinq ans. Et pour le public, on saurait que le juge a décidé que la gravité de l'infraction, dans les circonstances particulières, mérite un minimum.

M. Wagar: La seule réaction que j'aurais à cette question c'est que l'on a besoin de beaucoup plus de discussions. Je pense qu'il y a beaucoup de recommandations qui sont très positives dans le rapport Archambault que je n'ai pas eu le temps de traiter. Mais je suis pour la plupart des recommandations. J'ai traité de celles pour lesquelles je suis plus ou moins contre parce que je n'avais seulement que 10 minutes.

[Translation]

compromise. Often the decision reached through plea bargaining is much fairer than a sentence handed down by a judge.

I fail to see why we should restrict this power. Perhaps it should even be increased, provided, of course, that the Crown Attorney's reasons for agreeing to or for suggesting the sentence are explained clearly to the judge so that the general public is aware of the facts on which the decision was based.

However, I think that plea bargaining has an excellent effect on individuals who are sentenced. They, through their counsel, agree to all the facts and to the sentence. The individuals therefore accept that they have committed an offence and accept the sentence. This is the first step toward rehabilitation.

From your brief, I see that you are afraid that the new system suggested by the commission may promote plea bargaining. As a person involved in the legal system, I think I would be pleased to have a system that encouraged plea bargaining.

My second point is directed at you particularly, because I certainly do not claim that we should eliminate parole. People cannot understand why individuals sentenced to 12 years in prison are in halfway houses or are on day leaves after serving only one year or one and a half years of their sentence. Yet there are rather numerous examples of this. People in small towns do not understand why a person sentenced to six years is out walking around in the town after one and a half years or two years. That person often commits another offence.

Should we not, rather, consider a more American approach of having a minimum sentence handed down by a judge, without parole, and a maximum sentence as well? Then the general public would understand the system better. If a judge says that the sentence is to be from one to five years, people say: "We will not see the person for a year". And we should stick to the sentence. Afterward, the parole system would come back into play. Under the proposed system, individuals would know that they had to behave in a certain way because the sentence could vary between one and five years. And the general public would know that the judge decided on the basis of the seriousness of the offence, that in a particular case, the minimum sentence was warranted.

Mr. Wagar: My only reaction to your question is that we need to discuss this at much greater length. I think there are many very positive recommendations in the Archambault report that I have not had time to cover. However, I am in favour of most of the recommendations. I mentioned only those to which I am more or less opposed because I only had 10 minutes to make my presentation.

[Texte]

Je crois qu'il serait peut-être possible de trouver une commune mesure entre les recommandations sur la grandeur de la sentence et les besoins des personnes d'être surveillées dans la communauté, ou dans les maisons de transition au moment de la libération de l'institution. C'est quelque chose qu'il faut étudier. Cette commune mesure n'a pas été encore trouvée. Je pense que c'est vrai, c'est un peu trop polarisé pour le moment. Mais je pense que l'on pourrait trouver quelque chose de raisonnable.

M. Martin Vaclair (agent de liaison, Association des services de réhabilitation sociale du Québec): Monsieur le président, si je peux me permettre de faire un commentaire aux propos de M. Gérin sur le *plea bargaining* ou la négociation de plaidoyer, il est évident que si l'on était dans un système où tout était appliqué d'une façon raisonnable, on n'aurait pas besoin de contrôle. L'exercice que le Comité fait aujourd'hui est issu d'une constatation du fait qu'après avoir laissé beaucoup, beaucoup de discrétions au juge pour établir soit une sentence ou la culpabilité, etc., le processus judiciaire lui-même est rempli de «à la discrétion». On essaie présentement de trouver une manière de réduire cette discrétion afin de réduire les inéquités.

Je crois qu'au niveau de la négociation de plaidoyer, si l'on ferme les yeux devant ce processus, il est évident que lorsque c'est utilisé à bon escient, effectivement, cela peut avoir des effets bénéfiques. Sauf que, malheureusement, on constate que ce sont les abus qui... Bref!

• 1035

On parle de la multiplication des chefs d'accusation. On parle de *plea bargaining*. C'est difficile aussi d'entrer dans les détails de cet aspect-là du processus judiciaire, parce que c'est effectivement très fermé, très secret encore à l'heure actuelle. On sait que cela se passe. Mais comment exactement? On ne connaît pas toutes les cordes. Seulement, il ne faut pas fermer les yeux. Et je crois de dire que tout ce qui se fait à ce niveau-là de l'étape du processus est en soi correct, c'est de s'avancer sur des oeufs, à l'heure actuelle.

Deuxième chose, au niveau de la libération conditionnelle, si je peux me permettre un très bref commentaire. L'Association a pris une position qui peut sembler neutre jusqu'à un certain point. Sauf qu'il faudrait bien souligner quelque chose, c'est que l'Association en ne prenant pas position pour l'abolition ou le maintien des libérations conditionnelles ne remet pas en question non plus l'aide que l'on peut apporter aux détenus. Je crois que si la libération conditionnelle doit pour être abolie, ou en tous cas modifiée d'une façon ou d'une autre, ou que l'on trouve un autre système de détermination des peines, il ne faudra pas oublier dans cela le vécu du détenu et le vécu, aussi, des personnes qui sont aux prises avec le système. Je crois qu'il ne faut pas associer «abolition des libérations conditionnelles» avec «l'oubli de l'idée de réinsertion sociale» ou «l'oubli d'aide que l'on peut apporter à l'individu».

M. Gérin: Oui, monsieur.

[Traduction]

I think it may be possible to find some common ground between the recommendations about the length of the sentence and the needs of the individuals to be supervised in the community, or in halfway houses at the time of their release. This is something that will have to be studied. The common ground has not yet been found. I think it is true that attitudes are a little too polarized at the moment. However, I think we could come up with a reasonable solution.

Mr. Martin Vaclair (Liaison Officer, Association of Québec Social Rehabilitation Services): Mr. Chairman, I would like to comment on Mr. Gérin's remarks about plea bargaining. Obviously, we would not need any control procedures if all measures were applied reasonably in our system. The reason the committee is studying sentencing here today is that after giving judges a great deal of discretion in sentencing and determining guilt... the whole judicial process is full of the expression "at the discretion of". We are now trying to find a way of reducing this discretion to lessen the unfairness.

With respect to plea bargaining, I think that if we close our eyes to the process, there is no doubt that when it is properly used, it can indeed lead to beneficial results. Unfortunately, we find that it is the cases where the system is abused that...

There has been talk about cases where there are several counts, cases where there is plea bargaining. It is difficult, it must be said, to go into detail about this aspect of the judicial system, because it is still very closed and secret at the present time. We know that plea bargaining goes on. But how does it work exactly? We do not know all the ins and outs of it. However, we must not pretend that it does not exist. And I think that we would be going out on a limb at this point to say that everything that goes on at this stage of the process is proper.

My second very brief comment relates to parole. The association has taken a stand that may appear fairly neutral. However, we must emphasize that while the association does not take a stand for or against parole, it nevertheless thinks that inmates should be helped. I think that if parole is to be abolished, or at least changed in some way or other, or if the sentencing system is to be changed, we must not forget the situation of inmates and of those individuals who have to deal with the system. I do not think being in favour of abolishing parole means that one should forget the concept of rehabilitation or that of providing assistance to individuals.

Mr. Gérin: Yes, sir.

[Text]

Le président: Merci. Merci encore une fois, votre présentation apporte une contribution importante à nos délibérations. Merci beaucoup.

• 1033

• 1050

Le président: À l'ordre!

J'invite le Comité des droits des prisonniers, avec MM. Fineberg et Bernheim, à prendre la parole.

M. Jean-Claude Bernheim (Comité des droits des prisonniers): Monsieur le président, madame, messieurs, avant d'entrer dans le vif du sujet, je vais vous dire quelques mots concernant l'Office des droits des détenus. Il s'agit d'un organisme qui a été mis sur pied en 1972 dont l'objectif se trouve dans son nom, c'est-à-dire de voir à ce que les droits des personnes détenues soient reconnus et respectés. L'Office est une organisation nationale canadienne qui ne reçoit aucune subvention du ministère du solliciteur général, fédéral ou provincial, ni des ministères de la Justice.

On a comparu à plusieurs reprises devant des comités, entre autres le comité MacGuigan. Le présent Comité nous apparaît comme une poursuite des recherches nécessaires pour faire en sorte que le système de justice pénal canadien s'améliore et devienne plus humain.

Mon intervention concerne principalement la partie de votre mandat ayant trait aux principes sur lesquels vous baserez pour prendre des décisions sur les sentences et les condamnations entre autres.

Je voudrais commencer par une citation de Jean de La Fontaine tirée d'un de ses écrits, *Les animaux malades de la peste*:

Selon que vous serez puissants ou misérables, Les jugements de cour vous rendront blancs ou noirs.

Pour nous, cela représente une vraie réalité.

Pour le public, l'objet de la sentence, le Code criminel et les sanctions qu'il contient ont pour objectifs principaux de neutraliser ceux et celles qui ont des comportements inacceptables dans la société, de permettre la réhabilitation de ceux et celles qui ont été l'objet de condamnations pénales et de protéger la société. Examinons chacun de ces trois objectifs l'un après l'autre. C'est contenu dans le document qu'on vous a remis ce matin.

M. Gérin: On a seulement quelques minutes. Étant donné qu'on a le texte intégral, je suggérerais qu'on discute avec les témoins.

M. Bernheim: Je pense que vous n'avez pas eu le temps de le lire. Il ne faut que quelques minutes pour donner l'essentiel du contenu. Je pense que c'est la meilleure façon d'amorcer le débat.

[Translation]

The Chairman: Thank you. I would like to thank you again for your presentation. It is an important contribution to our work. Thank you very much.

The Chairman: Order, please!

I now invite Mr. Fineberg and Bernheim from the Prisoners' Rights Committee to make their presentation.

Mr. Jean-Claude Bernheim (Prisoners' Rights Committee): Mr. Chairman, lady, gentlemen, I shall preface my presentation with a few words concerning the Prisoners' Rights Committee. This organization was set up in 1972 and its aim is obvious from its name: to gain recognition and respect for prisoners' rights. The committee is a national organization, and it does not receive funding from the Departments of the Solicitor General, federal or provincial, nor from the Justice department.

We have appeared several times before committees, the MacGuigan committee among others. This committee seems to us to be attempting to improve and to humanize the Canadian penitentiary system.

I shall base my comments mainly on the part of your mandate dealing with principles, the principles on which you will base your decisions concerning sentencing and convictions, among other things.

I would like to begin with a quote from one of Jean de La Fontaine's fables, *Les animaux malades de la peste*:

Selon que vous serez puissants ou misérables, Les jugements de cour vous rendront blancs ou noirs. (A court will declare you innocent or guilty according to your high or low station in life.)

To us, this is stark reality.

To the public, the aim of the sentence, the Criminal Code and the sanctions therein are there to neutralize whoever has been behaving in a way that is unacceptable to society and to rehabilitate whoever has been given a prison term while at the same time protecting society. Let us look at each of these three goals separately. This is contained in the document that has been handed out this morning.

Mr. Gérin: We only have a few minutes. Since we have the original text, we might start our discussion with the witnesses right away.

Mr. Bernheim: I do not suppose you have had time to read it. A few minutes will suffice to explain the main points. I believe it is the best way to start the debate.

[Texte]

Parmi les comportements sanctionnables, il y en a deux qui attirent principalement notre attention: le vol et la violence contre les personnes, incluant l'homicide. Le *Petit Robert* définit le vol de la façon suivante:

Le fait de s'emparer du bien d'autrui par la force ou à son insu; action qui consiste à soustraire frauduleusement le bien d'autrui.

Le vol peut prendre plusieurs formes, mais aux fins de notre démonstration, nous allons nous en tenir à deux: le vol à l'étalage et la publicité trompeuse. Tous les deux se produisent dans la même catégorie d'institutions selon le côté du comptoir où l'on se trouve.

Actuellement, le casier judiciaire, sinon l'emprisonnement, sanctionne régulièrement les auteurs de vol à l'étalage, la récidive aggravant les conséquences du geste, il va sans dire. La publicité trompeuse, pour sa part, n'est jamais sanctionnée par un casier judiciaire, à quelques exceptions près, mais plutôt comptabilisée dans les colonnes des profits et pertes des commerçants, la récidive ne menaçant jamais les auteurs de la publicité trompeuse, c'est-à-dire les publicistes, les gérants, les présidents de compagnie, etc., mais seulement la personne dite morale qui est mise en cause.

Cette dualité du système de justice est bien connue du public pour ce qui concerne la fraude fiscale également. C'est comme s'il y avait deux catégories de vol, celui des riches et celui des pauvres, cette dernière méritant évidemment un casier judiciaire et fréquemment l'emprisonnement. D'ailleurs, il est ironique de constater que seuls les riches ont les moyens et souvent la tâche de condamner les pauvres.

Dans notre société la vie est le bien le plus précieux, procèdent bien haut les tenants du pouvoir politique, économique et judiciaire. En conséquence, la société n'hésite pas à condamner les coupables à un minimum de 25 ans d'emprisonnement.

• 1055

Pourtant, des responsables de chantiers de construction n'hésitent pas à renier les mesures de sécurité pour faire des économies d'argent et, quand des travailleurs paient de leur vie ces négligences, il ne s'agit que de malheureux accidents. Les pollueurs peuvent, au mépris de la vie des citoyens, contaminer l'air, la terre, l'eau, sans être trop inquiétés. L'État peut tolérer sans risque des routes dangereuses et laisser circuler des automobiles non sécuritaires. Les représentants de l'État peuvent abattre impunément des citoyens au nom de l'ordre public. Par contre, qu'un citoyen ayant vécu pendant des années des conditions sociales et économiques incompatibles avec une société moderne en vienne à tuer, voilà un monstre, un dément! Le prix de la vie semble être inversement proportionnel au revenu de l'auteur d'homicide.

Pour ce qui est de la réhabilitation, il faut savoir que le nombre d'analphabètes qui entrent en prison est, pour ainsi dire, le même que celui qui en sort, que les métiers

[Traduction]

There are two types of punishable behaviours that are of particular interest to us: theft and violence against people, including homicide. According to *Webster's dictionary*, theft is:

The unlawful or felonious taking away of another's property without his consent and with the intention of depriving him of it.

Theft can assume several forms, but for the purpose of our demonstration, we shall concentrate on two of them: shoplifting and misleading advertisement. They both occur in the same kind of institutions, but on different sides of the counter.

Nowadays, police record, if not incarceration, is the usual sanction for shoplifting, recidivism constituting an aggravating circumstance, of course. As to misleading advertising, with very few exceptions, it is never grounds for a police record and it is generally considered one of the normal costs of doing business. The responsible parties, advertisers, managers, company presidents, etc., are never accused of recidivism, the only responsible party being the corporate entity.

This double standard of the judicial system is well known to the public, especially in the area of tax fraud. In the end, there are two kinds of fraud, one for the rich and one for the poor and of course, the latter deserve a police record and frequently risk incarceration. What is ironic is that the rich are the only ones who can afford to have the poor convicted and very often, it is up to them.

Those who hold political, economic and judicial power in our society like to proclaim that life is our most precious possession. Consequently, society does not hesitate to sentence the culprits to a minimum of 25 years.

In the meantime, there are people in charge of construction sites who do not hesitate to cut corners on security in order to save money and when workers pay for such negligence with their lives, it is considered an unlucky accident. Polluters can contaminate the air, the earth and the waters, they can endanger the lives of citizens without exposing themselves to too much trouble. The state can tolerate dangerous roads and allow dangerous vehicles to be driven without any risks. In the name of law and order, representatives of the state can shoot citizens with impunity. But whenever a citizen, after living for years in social and economic conditions that are unacceptable to modern society, ends up killing, what a monster, a madman! The value of the victim's life seems to be inversely proportional to the income of the murderer.

As to rehabilitation, it is important to know that there are just as many illiterates who come out of prison as there are who go in, that they are taught skills that are

[Text]

enseignés sont souvent déphasés par rapport au marché du travail et que, de toute façon, affligé d'un casier judiciaire, l'ancien détenu ne pourra trouver facilement un travail permanent.

Le taux de récidive est très élevé, la majorité des gens condamnés commettant au moins au autre délit, de quelque ordre que ce soit. De toute façon, toutes les enquêtes démontrent la faillite du système. Ne mentionnons que les rapports MacGuiguan et Thiffault, au niveau provincial.

Il y a d'ailleurs lieu de se poser des questions sur ces milieux de réhabilitation que sont les prisons et les pénitenciers quand on constate que le taux de suicide y est de sept à dix fois plus élevé que dans la population canadienne en général.

Quant à la protection de la société, il s'agit là d'un leurre, puisque la criminalité non violente ne cesse d'augmenter. De plus, en moins d'un an, deux responsables de la répression du trafic de drogue ont été condamnés pour trafic. Pour l'ODD, il ne fait aucun doute que ces deux cas ne sont que la pointe de l'iceberg. Quand la justice se rend sur le témoignage de délateurs tueurs, rémunérés par la police, on peut se demander qui est protégé.

Le principe de la justice: Il saute aux yeux que le principe fondamental de la justice est d'écraser le faible et le sans-pouvoir. En voici la démonstration simple.

L'amende, en principe, a été instituée pour éviter la prison à celui qui commet l'infraction compte tenu de la non-gravité de l'infraction. Pourtant, des dizaines de milliers de personnes vont en prison parce qu'elles n'ont pas les moyens de s'acquitter de cette dette. Comment expliquer que l'État incarcère des milliers de personnes au mépris de son propre principe de mettre tout en place pour éviter l'utilisation de cet ultime recours?

En 1988, le temps des études est révolu. Il est temps de passer aux actes qui instaureront une nouvelle justice qui sera évidemment la même pour tous. Il est temps que des principes soient adoptés pour mettre fin à la dramatisation de problèmes et de conflits d'abord interpersonnels, et ensuite collectifs.

Voici quelques principes qui devraient être adoptés sans délai:

—décriminaliser et dépenaliser toutes les infractions ou délits actuellement sanctionnables par une amende, que celle-ci soit une sentence minimale, maximale ou intermédiaire; en conséquence, que tous ces délits ou infractions soient considérés comme une question d'ordre civil;

—que la jurisprudence majoritaire actuellement appliquée aux policiers, aux contrevenants aux lois touchant la consommation, aux contrevenants aux lois fiscales et au crime économique ainsi qu'aux contrevenants aux lois régissant les corporations professionnelles, soient généralisée à l'ensemble des personnes commettant des infractions;

[Translation]

often useless on the labour market and that, in any case, with a police record, the former prisoner will not find it easy to get a permanent job.

Recidivism is very high, the majority of those convicted committing at least a second crime, whatever its nature. In any case, all the studies conclude that the system is a failure. Suffice it to mention the MacGuiguan Report and, at the provincial level, the Thiffault Report.

Prisons and penitentiaries are supposed to be establishments for rehabilitation but how effective can they be when their suicide rate is 7 to 10 times higher than that of the general population?

As to protecting society, it is an illusion, since non-violent crime is on the rise. In less than a year, two persons who were in charge of fighting drug trafficking have been convicted for trafficking. The PRC believes that these two cases are just the tip of the iceberg. When justice is being rendered on the basis of evidence provided by murderous informers, paid by the police, one can well ask who is being protected.

The principle of justice: it is quite obvious that the fundamental principle of justice is to crush the weak and the powerless. Here is the simple truth.

In principle, fines were instituted to avoid sending someone to prison for a relatively minor crime. But there are countless tens of thousands who go to prison because they cannot afford to pay the fine. How can the state imprison thousands of people when its stated principle was to avoid doing so except as a last resort?

In 1988, the time for studies is over. It is now time to do something and to institute a new kind of justice that will be the same for everybody. It is time to reaffirm principles and to cease over-dramatizing interpersonal and collective conflicts.

Here are some principles that should be instituted forthwith:

—decriminalize and depenalize all the offences and misdemeanors which are now punishable with a fine, whether the sentence is minimum, maximum or in between; all such offences and misdemeanors should now be considered as civil matters;

—that the majority jurisprudence that is now being applied to policemen, to those who breach consumer legislation and tax laws and to those who commit economic crime as well as those protected by professional corporations, be extended to any person guilty of an offence.

[Texte]

—finalement, le casier judiciaire étant l'équivalent d'une sentence à vie, la peine prononcée ne cessant qu'avec la vie de celui qui en est affligé, et compte tenu du premier principe, que le casier judiciaire soit aboli.

Pour terminer, je voudrais vous dire que nous n'avons pas voulu préparer un mémoire scientifique, étant donné que d'autres mieux qualifiés que nous l'ont sûrement fait. Nous avons voulu présenter un point de vue plus politique, au sens large du terme, estimant que cet aspect de la question est également en jeu.

Me Fineberg va vous présenter quelques questions d'ordre très pratique concernant l'administration du système correctionnel canadien.

Mr. Stephen Fineberg (Prisoners' Rights Committee): I will be speaking in English.

I am very happy to be here. However, I have been asked by representatives from several prisoner populations to express their regret that it has not been possible to meet with the MPs. There are many prisoners in the Quebec region who were counting on some direct contact with the standing committee. They know you have various constraints on your time and your budget, but they are very disappointed. They feel that since they are the people who are most directly concerned in this study, as they are that part of the public that is going to be affected by your results, they had a right to meet with you—not only to send in their point of view in writing, but to express themselves directly.

• 1100

At any rate, we are happy to be here. When we sent in our written submissions to the committee, the committee had a somewhat different focus. Now the concentration is much more on questions of sentence and release. Still, the original focus is found in one of the issues outlined in your mandate; that is, the effectiveness of laws, regulations, rules, policies, practices, exchange of information, and case management in general from the entry of someone into the system to that person's release. If you are going to look at that question, then I think you have to consider the effects of decentralization. That would be one of the tasks of this committee in 1988.

There are some real problems flowing from the decentralization that has occurred over the last few years in the Correctional Service. One sees that problem particularly with transfers out of the high maximum-security units; that is, the special handling units. Some people spend eight months or a year after they have been recommended for phase four and a maximum because there is no central authority any longer to impose a transfer on a region and get them out of the high maximum-security unit. It is very serious, and only a national body such as yours could redress that problem.

There are problems with transfers generally because of the decentralization, because the various regions do not

[Traduction]

—finally, that the police record be abolished since it is akin to a life sentence, the sentence ending only with life. This takes us back to the first principle.

Finally, I must tell you that our brief was not meant to be scientific, and I am sure that others will have done it better than we could. We wanted to give you a more political perspective, in the broad sense, because this is also part of the problem.

Mr. Fineberg will now make some very practical remarks concerning the management of the Canadian correctional system.

M. Stephen Fineberg (Office des droits des détenus): Je vais parler anglais.

Je suis très heureux d'être ici. Cela dit, des représentants de plusieurs établissements de prisonniers m'ont demandé de vous dire à quel point ils regrettaient de n'avoir pas pu rencontrer les députés. Dans la région du Québec, il y a beaucoup de prisonniers qui espéraient pouvoir communiquer directement avec le comité permanent. Ils savent que vous avez des contraintes de temps et de budget, mais ils sont tout de même très déçus. Comme ce sont les gens les plus directement concernés par cette étude, comme ils constituent cette partie du public qui sera directement affectée par vos résultats, ils estiment qu'ils avaient le droit de vous rencontrer, de vous parler directement au lieu de se contenter de vous communiquer leur position par écrit.

Cela dit, nous sommes heureux d'être ici. Quand nous avons envoyé notre intervention écrite au Comité, celui-ci avait abordé la question sous un angle un peu différent. Aujourd'hui, il s'intéresse beaucoup plus aux sentences et aux libérations. Pourtant, votre orientation première existe toujours dans votre mandat, il s'agit de l'efficacité des lois, des règlements, des politiques, des pratiques, des échanges d'information, ainsi que de la gestion des cas depuis l'incarcération jusqu'à la libération. Si vous décidez de vous attaquer à cette question, vous allez devoir considérer les effets de la décentralisation. Ce serait un bon sujet d'étude pour le Comité en 1988.

Depuis quelques années, le Service correctionnel a connu un certain nombre de problèmes à cause de la décentralisation. C'est particulièrement manifeste dans le cas des transfèrements hors des unités à sécurité maximum, c'est-à-dire les unités spéciales. Il y a des gens qui, après avoir été recommandés pour une phase IV et un transfèrement doivent attendre huit mois ou un an, parce qu'il n'y a plus d'autorité centrale qui puisse imposer un transfèrement et les faire sortir d'une unité à sécurité maximum. C'est particulièrement grave et seul un organisme national comme le vôtre peut régler ce problème.

Très souvent, les problèmes de transfèrement sont attribuables à la décentralisation, parce que les régions ne

[Text]

feel the need to co-operate with each other. Also, the existence of psychiatric services is not divided equally among the regions, and those regions that are disadvantaged in that area, such as Quebec, have little recourse because there is no mechanism that allows the Quebec region to send people directly to regional psychiatric centres in other regions. This means that a lot of people are being warehoused. People who need psychiatric services so they can be reintegrated safely into the community are instead doing dead time with no prospects.

Also, educational possibilities differ from institution to institution. In some places you can have your university courses and in other places you cannot, which means prisoners have a real problem when they try to follow the guidelines that are set by the Solicitor General's office to attain those objectives of educating themselves, especially when they are transferred from one institution to another against their will.

I want to move on to the National Parole Board specifically. If we accept for the moment that the parole board exists and will continue to exist—and I do not think we have time to discuss that question, which has been discussed by many other groups—that parole board must respect the law, and this is made difficult for several reasons.

First, the sharing of information is not as adequate as it could be. For instance, the entire psychological file, comprising psychological reports and psychiatric reports, is not made available to the prisoner from parole or correctional authorities; it is necessary to use the Privacy Act. You get your information after your hearing, which serves you no purpose at the hearing. The board knows what you do not know. Sentencing reports that are in the parole board's possession will not be shared. You always have to go through Ottawa. It takes too long, so it does not happen.

Another large problem is the shared jurisdiction. This is a very serious matter, this shared jurisdiction between the Correctional Service and the National Parole Board. It makes the preparation of the hearings very difficult. Often things are not done that should be done, and each of the two agencies claims the other is responsible for the work that was not done. We can go into that in more detail later, if you wish.

Then comes the exercise of discretion. Both agencies tend to pass the buck in difficult cases. The Correctional Service says they are not willing to take a position on temporary absences with escort, to let the parole board decide. The parole board says they are going to delegate authority to the Correctional Service. No one is willing to

[Translation]

voient aucun intérêt à coopérer entre elles. De plus, les services psychiatriques ne sont pas les mêmes dans toutes les régions, et les régions qui sont défavorisées dans ce domaine, comme le Québec, ont très peu de recours parce que rien ne permet au Québec d'envoyer des gens directement dans les centres psychiatriques d'autres régions. Pendant ce temps, il y a beaucoup de gens qui sont simplement entreposés. Des gens qui ont besoin de soins psychiatriques pour réintégrer la société en toute sécurité restent enfermés sans perspective d'avenir.

Les services éducatifs sont également très différents selon les établissements. Dans certains établissements, il y a des cours universitaires, dans d'autres, cela n'existe pas, si bien que les prisonniers qui essaient de suivre les directives du solliciteur général, se heurtent à de graves problèmes, surtout quand on les change d'établissement contre leur volonté.

Maintenant, je vais passer à la Commission des libérations conditionnelles. La Commission est un fait accompli, elle n'est pas près de disparaître, et de toute façon, il est inutile de revenir sur cette question dont beaucoup de gens ont déjà discuté; cela dit, la Commission doit respecter la loi, ce qui n'est pas très facile pour plusieurs raisons.

Premièrement, les informations ne circulent pas aussi librement qu'on pourrait l'espérer. Par exemple, le dossier psychologique qui comprend les rapports psychologiques et psychiatriques, n'est pas communiqué aux prisonniers par les autorités correctionnelles ou les autorités des libérations conditionnelles. Pour voir ce dossier, le prisonnier doit invoquer la Loi sur la protection des renseignements personnels. On lui communique ces informations seulement après l'audience, trop tard pour qu'il puisse s'en servir pour l'audience. Autrement dit, la Commission sait des choses que vous ne savez pas. Les rapports sur la peine qui sont en la possession de la Commission des libérations conditionnelles ne sont pas communiqués. Il faut toujours passer par Ottawa. C'est trop long, et en fin de compte, cela ne se fait pas.

Le chevauchement des compétences constitue aussi un problème. Ce chevauchement entre le Service correctionnel et la Commission des libérations conditionnelles est un problème très grave. Cela complique beaucoup la préparation des audiences. Très souvent, des choses qui auraient dû être faites ne le sont pas et chaque organisme prétend que l'autre est responsable. Nous reviendrons sur cette question tout à l'heure si vous le souhaitez.

Vient ensuite la question du pouvoir discrétionnaire. Les deux organismes ont tendance à se renvoyer la balle lorsqu'une cause est difficile. Le Service correctionnel refuse de prendre position quant aux absences temporaires avec escorte et veut que ce soit la Commission des libérations conditionnelles qui décide.

[Texte]

give a firm refusal, and yet it amounts to a firm refusal for the prisoner.

• 1105

If the parole board is attempting any solution, it is in deferring to the Correctional Service evaluation of a file now, rather than reasserting its own jurisdiction. Its new decision-making policy gives far more weight to decisions that have been made by Correctional Service about appropriate level of security and other matters which should be made independently by the National Parole Board.

Also, the halfway house system is run by the Correctional Service. This is very serious. Some of my clients have been released by the parole board and yet have no place to go because the Correctional Service will not admit those people into a halfway house, which means in effect that the prisoner is denied the release which has been authorized by the agency mandated by Parliament. There is no consensus between the two agencies.

Moving on, just because we do not have much time, we have to mention Port-Cartier, because it is such a concern in this region. It obviously makes no sense. Everyone in senior management at the parole board, the Correctional Service, the Solicitor General's office knows that. It is the Prime Minister's decision. I do not know what your committee could do, but I think you have a mandate to try to do something. Port-Cartier should not open. It is against the interest of the prisoner and the public.

Finally, we have to mention the 25-year minimum. We are of course opposed to the life sentence with 25 years minimum before being eligible for parole. We do not think it serves a constructive purpose at all. Whether you are a hardliner or whether you are soft on prison issues, it makes no sense. According to our best information, the guards' union is opposed to the 25-year minimum. They are afraid of those people inside the pens who have nothing to lose, and the prisoners I am in touch with are also afraid of the people doing the 25-year minimum.

We are open to questions.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Jepson, please.

Mr. Jepson: In terms of life sentences for those who commit first-degree premeditated murder, how long do you think they should be incarcerated?

Mr. Fineberg: In our opinion that is a matter for the parole board to decide. There should not be a minimum set by the Criminal Code. It robs the parole board of its jurisdiction to perform the task which supposedly it is qualified to do.

[Traduction]

De son côté, celle-ci déclare qu'elle va déléguer son pouvoir au Service correctionnel. Personne ne veut être responsable du refus, mais pour le prisonnier, cela revient au même.

La solution de la Commission des libérations serait plutôt de s'incliner devant l'évaluation faite par Service correctionnel au lieu de réaffirmer sa propre compétence. La nouvelle politique donne beaucoup plus de poids aux décisions prises par le Service correctionnel quant au niveau de sécurité, entre autres, alors que ces décisions devraient être prises indépendamment par la Commission des libérations conditionnelles.

D'un autre côté, le système des maisons de transition est administré par le Service correctionnel. Ça, c'est très grave. J'ai des clients qui ont été relâchés par la Commission des libérations conditionnelles et qui ne savent pas où aller parce que le Service correctionnel refuse de les accueillir dans une maison de transition: autrement dit, un organisme institué par le Parlement a décidé de les libérer, mais cela est impossible. Les deux organismes n'arrivent pas à s'entendre.

Comme le temps presse, je vais passer à Port-Cartier, parce que c'est une source de préoccupation particulière pour la région. Ce n'est vraiment pas logique. Tous les administrateurs supérieurs de la Commission des libérations conditionnelles et du Service correctionnel, sans parler du Bureau du solliciteur général, le savent. C'est une décision qui a été prise par le Premier ministre. Je ne sais pas ce que votre Comité pourrait faire, mais je pense qu'il vous appartient d'essayer de faire quelque chose. Port-Cartier ne devrait pas être ouvert. Il y va de l'intérêt des prisonniers et du public.

Enfin, je veux parler du minimum de 25 ans. Bien sûr, nous sommes opposés aux peines d'emprisonnement à perpétuité avec un minimum de 25 ans avant toute libération conditionnelle. C'est totalement inutile, et qu'on soit pour la méthode forte ou pour la méthode douce dans les prisons, c'est totalement illogique. D'après ce qu'on nous a dit, le syndicat des gardes est contre le minimum de 25 ans. En effet, les gardes ont peur des détenus qui n'ont rien à perdre, et les prisonniers auxquels j'ai parlé m'ont dit qu'eux aussi, avaient peur des gens qui purgeaient un minimum de 25 ans.

Nous attendons vos questions.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Jepson, s'il vous plaît.

M. Jepson: Combien de temps pensez-vous qu'on devrait emprisonner les gens qui ont commis un meurtre avec préméditation?

M. Fineberg: À notre avis, c'est à la Commission des libérations conditionnelles d'en décider. Il ne devrait pas y avoir de minimum dans le Code criminel. C'est empiéter sur le pouvoir de la Commission des libérations conditionnelles dont c'est la tâche.

[Text]

Mr. Jepson: So you are saying that if the National Parole Board says 20 years, that is okay with you.

Mr. Fineberg: The National Parole Board should be required to make every decision in a responsible way, never in an arbitrary fashion.

Mr. Jepson: I think you are trying to kite on the question.

Mr. Fineberg: No.

Mr. Jepson: I am asking a very direct question. For first-degree premeditated murder, for justice to be seen to be done and to be done, what is your opinion as a prisoners' rights group of a just sentence?

Mr. Fineberg: If the parole board is functioning properly, we would be satisfied for the parole board to exercise its discretion in release at the time it thinks is appropriate. The parole board, you will remember, is not designed to punish; it is designed to evaluate the risk to the community. If after any number of years, say five years, the parole board concludes that the person does not present a risk to the public, that would be the moment to get the person on the street. As soon as the person is not a risk, get him or her out; it is in the interest of everyone, the community included.

Mr. Jepson: So if a person could be rehabilitated in five years and they have committed premeditated murder, that is okay as far as you are concerned—that he or she could be out on the street as long as they can reintegrate into society and not be a further threat.

Mr. Fineberg: Yes. We agree that would be a constructive approach to the problem.

Mr. Jepson: Well, thank heavens that is not public opinion.

I have read your submissions. What do you feel the purpose of the penitentiary system and the justice system is? What do you feel the actual purpose of this is?

• 1110

M. Bernheim: L'objectif du système de justice pénale, quand on l'examine de plus près, n'est certainement pas de rendre une justice équitable pour tous. Comme je l'ai dit dans notre présentation, il est très clair que les législateurs agissent d'une façon presque hypocrite, oserais-je dire.

Mr. Jepson: I am asking what you feel is the purpose of both the justice and the penitentiary systems. I know what our responsibility is, and I know what the status is. What I want to know is what you feel is the purpose of these systems?

M. Bernheim: Eh bien, si vous voulez une réponse simple et claire, en un mot, c'est l'injustice. J'ai

[Translation]

M. Jepson: Autrement dit, si la Commission des libérations conditionnelles décide que ce sera 20 ans, vous êtes d'accord.

M. Fineberg: La Commission des libérations conditionnelles devrait être tenue d'assumer la responsabilité de chacune de ses décisions, et ses décisions ne devraient jamais être arbitraires.

M. Jepson: Vous essayez de contourner la question.

M. Fineberg: Non.

M. Jepson: Je vous pose une question très directe: en cas de meurtre avec préméditation, pour vous qui défendez les prisonniers, quelle serait une sentence juste?

M. Fineberg: Si la Commission des libérations fait son travail proprement, il suffit qu'elle exerce son pouvoir discrétionnaire et qu'elle relâche le prisonnier au moment qu'elle juge indiqué. Vous vous souviendrez que la Commission des libérations n'est pas là pour punir les gens, mais bien pour évaluer les risques qu'ils présentent pour la société. Si après un certain nombre d'années, cinq ans par exemple, la Commission conclut que l'intéressé ne constitue plus un risque pour le public, il est temps de le libérer. Dès qu'une personne ne constitue plus un risque, il faut la faire sortir, il y va de l'intérêt de tous, y compris la société.

M. Jepson: Autrement dit, s'il est possible de réformer quelqu'un en l'espace de cinq ans, même quelqu'un qui a commis un meurtre avec préméditation, vous ne voyez pas d'objection à ce qu'on le libère à condition qu'il puisse réintégrer la société et qu'il ne constitue plus une menace.

M. Fineberg: Oui. Effectivement, nous pensons que c'est la démarche la plus constructive.

M. Jepson: Eh bien, grâce au ciel, ce n'est pas l'opinion du public.

J'ai lu vos mémoires; à votre avis, à quoi servent le système pénitencier, le système judiciaire? À votre avis, quels en sont les objectifs?

Mr. Bernheim: Upon closer examination, we note that the objective of the criminal justice system is not to administer justice equitably for all. As I said in our presentation, it is quite clear that legislators act in a way that is almost, dare I say, hypocritical.

M. Jepson: Je vous demande de nous expliquer quels doivent être, à votre avis, les objectifs de nos systèmes pénal et pénitencier. Je sais quelle est notre responsabilité et quelle est la situation. Ce que je vous demande, c'est quels doivent être, d'après vous, les objectifs de ces systèmes?

Mr. Bernheim: Well, if you want a clear and simple answer, in one word, it is injustice. I have the impression

[Texte]

l'impression qu'on ne veut pas aborder les questions de fond. Avant de voir quel est l'objectif du service correctionnel, il faut voir qui va dans ces pénitenciers, dans ces prisons, et pour quelles raisons. On constate que la société qui nous régit et les gens qui adoptent les lois sous lesquelles on vit, ont décidé que le vol n'était pas sanctionné ou n'était pas considéré comme un acte à ne pas faire dans certaines circonstances. Si vous êtes riche et que vous faites de la fraude fiscale, vous n'êtes pas un criminel. Si vous êtes un pauvre et que vous volez dans un magasin d'alimentation, vous êtes un dangereux criminel. Telle est la question de fond par rapport à l'objectif du système.

Mr. Jepson: Mr. Chairman, I do not know if the question has been clearly understood. I do not need an explanation of what the system is doing. I am asking, sir, what you feel should be the purpose of our justice and penal systems. What would you like to see them accomplish?

M. Bernheim: En ce qui concerne ce que devrait être le système de justice pénale, il faut d'abord distinguer deux parties. Cela ne nécessite pas obligatoirement un système d'emprisonnement. En théorie, idéalement, le système de justice doit rendre justice et donner aux gens la possibilité d'assumer leurs responsabilités et d'exercer leurs droits dans le respect des droits des autres. L'objectif est d'assurer l'interrelation sociale la plus adéquate possible dans le respect des droits de chacun. Tel devrait être l'objectif fondamental.

Mr. Jepson: Do you feel the word "punishment" is a dirty word when we look at the justice system?

M. Bernheim: Si on accepte le fait que le système est un système punitif, je ne crois pas que cela va entraîner une amélioration de la société. La preuve en est que ce système punitif existe depuis plus de 150 ans au Canada et que le résultat est plutôt médiocre. Il faut donc repenser la philosophie de base et peut-être changer cet aspect strictement punitif.

Mr. Jepson: Based on what you said earlier in terms of rehabilitation—getting people back into society if they have demonstrated clearly they are ready—and following that along to its final conclusion, if a Clifford Olson has shown himself to be totally rehabilitated and has made excellent progress in two, three, four or five years, you are saying, Mr. Fineberg, he should be back in society enjoying the rights and freedoms of everybody else, except the 13 or 14 young people he murdered?

Mr. Fineberg: It was 11. What would a public hearing be without Mr. Clifford Olson? Yes, we feel if society is not at risk, then people should not be incarcerated. In the case of people who are not serving life sentences and who eventually will be coming out after a long sentence, the longer they are incarcerated the more dangerous they become. We are interested in the future victims and avoiding those future victims.

[Traduction]

that there is opposition to dealing with substantive issues. Before examining what the objective of the Correctional Service should be, we have to know who is sent to prison and for what reasons. We note that the society in which we live and the people who enact the laws which govern us have decided that theft shall not be punished or shall not be considered as an act which should be frowned upon in certain circumstances. Those who are rich and commit tax frauds are not considered to be criminals. Those who are poor and steal from a grocery store are considered to be dangerous criminals. That is the fundamental question that must be examined in relation to the system.

M. Jepson: Monsieur le président, je ne sais pas si ma question a été bien comprise. Je n'ai pas besoin qu'on m'explique le fonctionnement du système. Je vous demande, monsieur, quels doivent être, d'après vous, les objectifs de notre système de justice pénale. Qu'attendez-vous de lui?

M. Bernheim: The objectives of our criminal justice system are twofold. We do not absolutely need a system of incarceration. In theory and ideally, the justice system should render justice and provide people with the opportunity of assuming their own responsibilities and exercising their rights while respecting the rights of others. The objective should be to ensure the smoothest social interaction possible while ensuring that everyone's rights are respected. That should be the fundamental objective.

M. Jepson: Croyez-vous que la «punition» est une pratique révoltante dans le contexte du système pénal?

Mr. Bernheim: If one recognizes that ours is a punitive system, I do not believe that it can contribute to building a better society. As proof of this, consider that Canada has had a punitive system for 150 years and that the results are rather mediocre. The basic philosophy of the system should be re-examined and its strictly punitive approach changed.

M. Jepson: Vous avez parlé plus tôt de réadaptation et de faciliter la réinsertion des criminels dans la société s'ils ont démontré clairement qu'ils y sont prêts. Si nous poussons ce raisonnement jusqu'au bout, vous dites, monsieur Fineberg, que si un Clifford Olson répond bien au programme de réadaptation et fait d'excellents progrès pendant 2, 3, 4 ou 5 ans, il devrait être libéré et jouir des mêmes droits et libertés que tous les autres citoyens, sauf les 13 ou 14 jeunes qu'il a assassinés?

M. Fineberg: Il y en a eu 11. À quoi rimerait une audience publique sans M. Clifford Olson? Oui, nous estimons que si une personne ne fait peser aucun risque sur la société, elle ne devrait pas être incarcérée. Ceux qui ne purgent pas intégralement une peine d'emprisonnement à vie et qui réintégreront un jour la société après avoir purgé une longue sentence, seront devenus plus dangereux. Ce qui nous intéresse, ce sont les victimes éventuelles et les mesures qui peuvent être prises pour éviter que d'autres ne deviennent des victimes à l'avenir.

[Text]

[Translation]

• 1115

Mr. Jepson: Thank you very much.

M. Gérin: Monsieur Bernheim, je ne peux pas dire que j'aime votre intervention, ni même que je la comprends. C'est une position pamphlétaire. Vous faites une utilisation abondante de sophismes, et tout votre texte est basé sur des prémisses à tout le moins incomplètes. Je comprends d'autant plus mal que l'Office des droits des détenus, dans le passé, a fait un magnifique et nécessaire travail pour les droits des détenus. Je pense qu'il doit continuer son travail de défense des droits des personnes incarcérées. Je pense que l'utilisation d'expressions comme «le principe fondamental de la justice est d'écraser le faible et le sans-pouvoir» ne se justifie aucunement. Si je voulais aller hors contexte, comme vous le faites d'ailleurs, je pourrais vous citer de nombreux cas de gens qui n'avaient absolument aucun antécédent judiciaire et qui ont été condamnés à des peine d'emprisonnement pour une première infraction de fraude pas plus importante que n'importe quel vol avec effraction. Je pourrais aussi vous citer de nombreux cas de récidivistes qui ont eu droit à deux, trois ou quatre sentences suspendues ou à des choses comme celles-là.

Votre argumentation de ce matin diminue la crédibilité de votre organisme. C'est dommage, parce que votre organisme, je le répète, est un organisme absolument nécessaire. Ayant été praticien en droit criminel pendant plus de 15 ans, je crois, au contraire, que vous devriez accroître, si possible, les services que rendez aux personnes détenues. Cependant, en le faisant de la façon dont vous le faites aujourd'hui, vous allez vous attirer de graves problèmes.

Monsieur Fineberg, hier matin, nous sommes allés visiter le pénitencier de Sainte-Anne-des-Plaines. Notre but premier était de visiter le centre de réception, mais avons aussi visité le supermaximum et le S 7. Nous avons pu rencontrer brièvement quelques détenus. Vous dites que le Comité devrait se pencher davantage sur le cas des détenus et les écouter, particulièrement les représentants des détenus. Je prends bonne note de cette remarque.

J'aimerais que vous parliez un peu plus du manque total de services pour les gens qui sont en attente de procès. On offre des services, souvent incomplets, aux gens qui sont condamnés, mais les gens qui sont en attente de procès, souvent pour des périodes fort longues, dépassant une année, ne font absolument rien; ils ne peuvent ni poursuivre d'études, ni recevoir de services d'aucune sorte alors qu'ils sont présumés innocents, ce qui devrait normalement militer en leur faveur. J'aimerais avoir vos commentaires là-dessus.

M. Fineberg: Monsieur Gérin, à Montréal, les prévenus sont incarcérés au centre de prévention Parthenais. Mon collègue, M. Bernheim, vient de témoigner à titre d'expert à la Cour supérieure à ce sujet. Je lui suggère donc de répondre à votre question.

M. Jepson: Merci.

Mr. Gérin: Mr. Bernheim, I cannot say that I have much sympathy with your position or that I even understand it. Your style is that of a lampoonist. You make abundant use of sophisms and your entire brief is based on premises which are not well thought out, to say the least. I am all the more puzzled knowing that, in the past, the Prisoners' Rights Committee has done magnificent and much needed work in the area of prisoners' rights. I think it should continue its efforts to defend the rights of inmates. I consider that the use of expressions such as "the basic principle of justice is to crush the weak and the powerless" is totally unjustified. If I wanted to stray from the context, as you do yourself, I could give you many examples of people who had absolutely no previous criminal record and who were sentenced to prison terms for a first fraud offence no more serious than any break-and-enter theft. I could also give you many examples of repeat offenders who were given two, three or four suspended sentences or the like.

The arguments you made this morning discredit your organization. That is sad because, I repeat, your organization plays an absolutely necessary role. Having practiced criminal law for over 15 years, I believe that you should indeed increase, wherever possible, the services that you provide to prisoners. However, in going about it as you have today, you risk running into serious problems.

Mr. Fineberg, yesterday morning we visited the Sainte-Anne-des-Plaines Penitentiary. Our intention was initially to visit the receiving centre but we also visited the high maximum-security facility and the S 7. We were able to meet briefly with several inmates. You say that the Committee should pay closer attention to the situation of inmates and should give them the opportunity to express their concerns, at least through their representatives. I take note of that comment.

I would like you to comment more extensively on the total lack of services for people awaiting their trials. People who have been sentenced are offered services, often inadequate, but people who are held for trial, often for quite lengthy periods of over one year are left with absolutely nothing to do; they cannot take courses or receive any other kind of service although they are presumed innocent, which should normally play in their favour. I would like your comments on that.

Mr. Fineberg: Mr. Gérin, in Montreal, the accused are incarcerated in the Parthenais Detention Centre. My colleague, Mr. Bernheim, has just testified as an expert witness on this subject before the Superior Court. I will therefore ask him to answer your question.

[Texte]

M. Bernheim: Effectivement, la situation des prévenus est assez déplorable. Au sens de la loi, comme vous l'avez dit, ils sont présumés innocents. Par conséquent, les autorités n'ont pas le pouvoir de leur imposer de participer, d'une façon ou d'une autre, à un certain nombre de programmes. Sous ce prétexte de manque de pouvoir, il n'y a pas de programmes.

M. Gérin: Vous voulez dire qu'il n'y en a pas d'offerts, ni d'imposés.

M. Bernheim: C'est cela.

M. Gérin: Mais on pourrait en offrir.

M. Bernheim: Évidemment qu'on pourrait en offrir. Dans le cas de Parthenais, c'était un peu l'objectif de l'administration de la justice du Québec que de faire en sorte que les gens ne demeurent pas en prévention pendant plus de 30 jours. Ce sont les prévisions.

• 1120

Mais on sait fort bien que ce n'est pas le cas dans les faits. Par conséquent, le ministère de la Justice du Québec devrait prendre les moyens pour faire en sorte que les gens en attente de procès puissent subir ces temps d'incarcération dans des conditions acceptables, d'abord pour leur permettre de préparer une défense entière et convenable, et ensuite pour les traiter d'une façon digne et humaine en fonction du respect des chartes québécoise et canadienne.

Le président: Monsieur Tremblay.

M. Tremblay (Québec-Est): À la page 3 de la version française de votre document, vous parlez de la réhabilitation. Vous dites que le nombre d'analphabètes qui entre en prison est pour ainsi dire le même que celui qui en sort.

Vous n'êtes pas sans savoir que le ministre a fait de ce dossier une priorité et qu'il a mis sur pied un programme d'alphabetisation des détenus qui, selon moi, est très élaboré. Dans toutes les institutions qu'on a visitées jusqu'à maintenant, il est évident qu'il y a eu une nette amélioration. Aujourd'hui même, le ministre est en Colombie-Britannique, à Matsqui, et il va remettre le 550^e diplôme à un détenu qui a franchi les étapes d'un programme assez détaillé en vue d'améliorer ses connaissances linguistiques.

Est-ce que vous êtes complètement ignorant de cette priorité-là ou si c'est un autre point qui nous rend perplexes quant au bien-fondé de certaines affirmations contenues dans votre document?

M. Bernheim: Il faut bien voir qu'il s'agit d'analphabètes, donc de gens qui ne savent, en principe, ni lire ni écrire ou qui peuvent lire seulement les grands titres des journaux. Il y a deux niveaux: les analphabètes sont des gens qui ont peu ou pas d'instruction.

[Traduction]

Mr. Bernheim: The situation of the accused is indeed deplorable. As you have said, they are presumed innocent under the law. Consequently, the authorities lack the power to compel them to participate in any way in a certain number of programs. Thus, pretexting a lack of power, authorities offer no programs.

Mr. Gérin: You mean that none are offered and none imposed.

Mr. Bernheim: Exactly.

Mr. Gérin: But services could be offered.

Mr. Bernheim: Of course. The administration of justice in Québec did intend that the accused not be held in custody at Parthenais for more than 30 days. That was the plan.

However, we know full well that such is not the case. Consequently the Québec Ministry of Justice should take steps to ensure that people awaiting their trials are held in acceptable conditions during their imprisonment. First of all to enable them to prepare a full and adequate defence, and secondly, to treat them in a just and humane manner in keeping with the Québec and Canadian charters.

The Chairman: Mr. Tremblay.

Mr. Tremblay (Québec-Est): On page 3 of the french version of your brief, you speak of rehabilitation. You say that the number of illiterates leaving prison is virtually the same as that entering prison.

You surely know that the Minister considers the fight against illiteracy among inmates a top priority and that he has set up a literacy program which I consider to be quite elaborate. In all the institutions that we have visited up until now, there has obviously been a clear improvement. On this very day, the Minister is in Matsqui, in British Columbia, to present the 550th diploma to an inmate who has successfully completed a very detailed program aimed at improving his linguistic abilities.

Are you totally unaware of that priority or is that another example of good gratuitous statements contained in your brief and which leave us so puzzled?

Mr. Bernheim: One has to know if these are true illiterates, therefore people who, in theory, can neither read nor write or can only read the headlines in the newspapers. There are two degrees of illiteracy: illiterates are people who have little or no schooling.

[Text]

On sait qu'on ne met pas l'accent au niveau de l'alphabétisation de ceux qui n'ont aucune instruction, mais plutôt au niveau de l'instruction de ceux qui ont déjà un minimum.

Deuxièmement, il y a plusieurs programmes, mais il y a des problèmes d'application, entre autres au niveau universitaire où les programmes ne sont offerts que dans un certain nombre d'institutions. De plus, depuis la privatisation, au Québec principalement, les gens qui doivent donner ces cours doivent aussi faire un certain nombre de tâches d'ordre sécuritaire, ce qui a pour résultat de diminuer la confiance que les détenus mettent en eux et, par conséquent, de diminuer l'efficacité de ces programmes.

C'est une question qui mérite d'être examinée de plus près. Demander à des gens qui ont une tâche d'éducation, qui n'ont pas le statut d'agent de la paix et qui ne sont pas des fonctionnaires du Service correctionnel, d'exercer des tâches sécuritaires est, je pense, incompatible avec leurs tâches d'instructeur. Il faut aussi mettre l'accent sur la question des analphabètes, des gens qui ne savent ni lire ni écrire. C'est beaucoup plus difficile. D'abord, on a de la difficulté à repérer ces gens; les gens n'avouent pas facilement qu'ils sont analphabètes. Ensuite, il faut trouver des moyens de leur enseigner à lire et à écrire, ce qui est plus difficile dans un milieu fermé que dans un milieu ouvert.

• 1125

M. Tremblay (Québec-Est): Vous n'êtes pas sans savoir que dans la société libre, on retrouve aussi un grand pourcentage d'analphabètes. Je n'ai pas senti, dans votre réponse, que vous reconnaissiez que le ministre avait fait quelque chose dans le but d'améliorer la situation. Trouvez-vous qu'il y a quelque chose de positif dans cela ou si vous y voyez seulement du négatif? Si vous y voyez seulement du négatif, on va dire au ministre d'arrêter de se promener d'un bout à l'autre du pays dans le but d'aider ces gens-là à s'améliorer parce qu'on n'en est pas conscient du tout des efforts qu'il fait.

M. Bernheim: Ce n'est pas ce que j'ai dit. Au contraire, j'ai dit dès le départ qu'il y avait deux catégories: les analphabètes et ceux qui ont déjà un minimum d'instruction. J'ai dit qu'on faisait plus d'efforts à ce niveau-là, mais j'ai profité de l'occasion pour vous signaler la dimension sécuritaire de la tâche des enseignants, depuis la privatisation entre autres, qui a pour effet de diminuer le niveau de résultat qui pourrait être plus élevé si on enlevait cette dimension qui ne me semble pas nécessaire.

Le président: Messieurs, je vous remercie beaucoup pour votre exposé.

M. Bernheim: Merci.

The Chairman: Our next witnesses are from the Prison Arts Foundation. I invite Michel Campbell and Earl Moore to come to the table. Welcome to you, gentlemen.

[Translation]

We know that literacy programs are not targeted towards those who have no schooling but rather towards those who have already had a minimum of education.

Secondly, several programs exist but there are problems with their implementation, namely at the university level where programs are only offered in certain institutions. Furthermore, since privatization, particularly in the Province of Québec, those who teach the courses must also perform a certain number of security-related functions and this makes inmates wary of them and this in turn makes these literacy programs less effective.

This question should be examined more closely. I believe that instructors, who do not have the status of peace officers and are not employees of the Correctional Service, should not be asked to perform security-related duties which are incompatible with their duties as instructors. Emphasis should also be placed on programs to meet the needs of illiterates, people who can neither read nor write. That is much more difficult. First of all, it is difficult to find out who these people are because they do not readily admit that they are illiterate. Ways must then be found to teach them to read and write and that is much harder in a closed environment than it is in an open one.

Mr. Tremblay (Québec-Est): Surely you know that in the community at large, there is still a large percentage of illiterates. I did not get the feeling in your answer that you believe the Minister has done something in order to improve the situation. In your opinion, is there anything positive in all this, or is everything negative? If you only see the negative, we will have to tell the Minister to stop criss-crossing the country in order to help these people to improve themselves, because no one is aware of the work he is doing.

Mr. Bernheim: That is not what I said. On the contrary, I said at the outset that there are two categories: the illiterates and those who have a minimum of education. I said that more efforts were being made for the latter, but I also wanted to mention the security-related functions of the instructors, since privatization among other things. This aspect of the job, which seems to be unnecessary, hampers the results which would otherwise be higher.

The Chairman: Gentlemen, thank you very much for your presentation.

Mr. Bernheim: Thank you.

Le président: Le groupe suivant des témoins représente la Fondation pour les arts dans les prisons. J'invite Michel Campbell et Earl Moore à prendre place à la table.

[Texte]

We look forward to hearing about your program and what it has been able to accomplish.

M. Michel M. Campbell (président de la Fondation pour les arts dans les prisons): Merci d'accepter de nous écouter. Je vous présente Earl Moore, qui est le secrétaire de la Fondation et un membre fondateur de la Fondation.

Vous avez reçu notre mémoire écrit. Je me permettrai d'en reprendre certains éléments afin de les expliciter. Donc, je ferai un bref historique de la Fondation et je vous parlerai de nos activités. Je vous présenterai notre philosophie de base et je parlerai de certaines recommandations avant de faire une conclusion.

Après avoir entendu les autres exposés de ce matin, je m'aperçois qu'on est peut-être un peu particuliers. On ne parlera pas de la Commission de libérations conditionnelles ni du problème des peines en général, mais d'un problème beaucoup plus ponctuel. Je pense qu'il vaut la peine que votre Comité prenne une demi-heure pour entendre parler de cette réalité-là.

La Fondation pour les arts dans les prisons a été fondée en 1969, à Brantford. Au début, c'était un concours de dessins de cartes de Noël dans une maison de transition. Cela a pris de l'expansion. On organise maintenant tous les ans un concours national d'art et de littérature ouvert à tous les pénitenciers du Canada ainsi qu'une exposition itinérante qui va dans les pénitenciers et sur les places publiques, dans les centres culturels, d'un océan à l'autre.

Je voudrais faire une petite correction à notre mémoire écrit. On dit que la Fondation pour les arts dans les prisons a peut-être été la première association du genre à être créée au Québec. On doit dire que dès 1967, il y avait une association analogue qui s'appelait Creative Awards et qui s'appelle maintenant, depuis les années 70, ARCAD, l'Association des rencontres culturelles avec les détenus. C'est une association qui organise un concours d'art et des expositions d'œuvres des détenus, et surtout des rencontres culturelles en milieu carcéral.

Si on se permet de faire un peu d'histoire, on doit dire qu'il y a sans doute une préhistoire à ces associations-là. Il y a souvent eu des liens entre l'art et la prison. Un des grands écrivains de l'héritage mondial, Cervantès, comme la comédie musicale *L'Homme de la Manche* nous l'a rappelé, a été lui-même prisonnier. Lorsqu'il était en prison, il organisait des pièces avec des détenus et pour les détenus. Ce n'était pas simplement un divertissement, mais aussi un moyen de réflexion.

• 1130

Je passe à nos activités très rapidement. Je ne soulignerai que les principales. Au Québec, ARCAD assure ces services. Dans la région de Toronto nous organisons des cours d'arts, de photographie et de théâtre dans certaines institutions. Les gens qui donnent ces cours sont souvent des bénévoles. Quand les fonds nous le permettent, nous pouvons donner un salaire à de jeunes artistes.

[Traduction]

Messieurs, je vous souhaite la bienvenue. Nous attendons avec impatience votre description du programme et de ce qu'il a permis de réaliser.

Mr. Michel M. Campbell (Chairman, Prison Arts Foundation): Thank you for letting address you. I would like to introduce Earl Moore, secretary and founding member of the foundation.

You have received our written brief. I will go over some of the things in it in order to elaborate on them. I will present a brief history of the foundation and tell you about our activities. I will explain our basic philosophy and present some recommendations before concluding.

After hearing the other presentations this morning, I feel we may be a little different. We are not going to talk to you about the National Parole Board or about sentencing issues in general, but about a much more specific problem. I feel it is worthwhile for the committee to take half an hour to hear about this reality.

The Prison Arts Foundation came into being in Brantford, in 1969. It started as a Christmas card drawing competition in a halfway house. It has since expanded. Today, it has become an annual national arts and literature competition for all Canadian prisons as well as a travelling exhibition to prisons, public places, cultural centres from one end of the country to the other.

Allow me at this point to make a small correction to our written brief. It says that the Prison Arts Foundation may have been the first association of its kind in Québec. The fact is that as far back as 1967, there was a similar association called Creative Awards, which in the 1970s changed its name to ARCAPD, or the Association for Recreation and Cultural Activities with People in Detention. The association holds art competitions and exhibits of inmates' artwork, but mostly it sets up cultural activities in prisons.

As for the history of these organizations, it is more of a prehistory. There have often been links between art and prisons. One of the world's great writers, Cervantès, reminded us in the musical *Man from La Mancha*, that he himself had once been an inmate. When he was in prison, he used to organize plays with and for other inmates. It was not simply a mode of entertainment, it was a way to make people think.

Let me now turn very quickly to our activities, of which I will only mention the main ones. In the province of Québec, the ARCAPD is in charge of those services. In the Toronto area, we hold arts, photography, and theatre classes in some institutions. The instructors are often volunteers. When funds are available, we can sometimes pay the young artists who do the job.

[Text]

La deuxième activité importante est le concours annuel d'oeuvres d'arts. Vous trouverez dans le catalogue que vous avez reçu ce matin des exemples de ces oeuvres. Je souligne que nous donnons des prix, des diplômes; les juges qui apprécient les oeuvres écrivent à chaque détenu, même s'il n'a pas gagné, pour lui envoyer une critique. Très souvent on caricature le détenu comme quelqu'un de dur, d'insensible; mais on peut témoigner que lorsque les détenus reçoivent soit un diplôme ou ce genre de commentaire, c'est quelque chose de très important. Et, quand quelqu'un de l'institution gagne un prix, toute l'institution s'en réjouit.

La troisième grande activité est une exposition itinérante. Au début on la faisait d'un bout à l'autre du Canada. Depuis deux ans on la fait une année dans l'est et l'autre année dans l'ouest. En allant dans les institutions nous nous rendons compte que ce genre d'exposition est importante pour les détenus. Les années où elle n'a pas eu lieu, nous avons reçu beaucoup de plaintes des détenus. Ils se disaient contents de voir des oeuvres des autres détenus. Nous la présentons dans des centres culturels ou dans des centres d'achat; c'est un moyen d'amener le public à réfléchir sur la réalité des prisons dans notre société. Ce qui m'amène à mon troisième point. Je voudrais vous dire pourquoi nous faisons ce travail.

Nous sommes des bénévoles; nous allons travailler avec les détenus dans les prisons. Il ne s'agit pas de poser un diagnostic psychologique ou de porter des jugements moraux ou légaux sur les détenus. On peut reconnaître cependant que le détenu a souvent des problèmes de socialisation et d'expression sociale. Nous croyons que l'art peut aider certaines personnes. Ce n'est pas une formule miracle, on ne rejoindra pas tout le monde. Mais, on peut aider certaines personnes à «socialiser leur mode d'expression». Je faisais des entrevues pour ARCAD dernièrement. Un détenu m'expliquait comment, du tatouage qu'il portait, cette forme d'art populaire, plus primitif, il était passé à un autre niveau d'expression grâce au programme d'arts, à l'Institut Leclerc.

Nous croyons important que les détenus puissent entrer en contact avec des artistes. L'artiste est un personnage qui est aussi marginal dans la société. Mais, c'est un personnage marginal qui, par la discipline qu'il essaie de s'imposer, tente de maintenir un lien social avec la communauté. Ainsi, il peut être un modèle pour le détenu. Nous croyons particulièrement important que des bénévoles se rendent dans les prisons pour travailler dans ce domaine. Un des aspects de ce monde institutionnel c'est qu'on est continuellement surveillé et continuellement évalué. Évalué et surveillé par les fonctionnaires, par les gardes et par les professionnels du milieu. Mais, c'est aussi être évalué et surveillé par les différents groupes, par les différents gangs de l'intérieur. C'est un soulagement énorme pour les détenus de pouvoir entrer en communication avec des gens qui ne cherchent pas à les évaluer mais qui viennent pour partager quelque chose avec eux.

[Translation]

The second most important activity is the annual art competition. In the kit you were given this morning, you will find examples of artworks. I would like to point out that we give prizes and diplomas. The judges who evaluate the entries write to each inmate, whether he has won or not, in order to provide a critique. Very often, we tend to depict inmates as very hard, insensitive people; but I can tell you that when an inmate receives a diploma or a critique, it is very important. And when an inmate in an institution wins a prize, the entire institution is happy for him.

The third main activity is a travelling exhibition. At first, it travelled from one end of the country to the other. However, two years ago we started alternating, one year in the east and the next in the west. It is by going to the institutions that we realized how important that type of exhibition is for inmates. In the years when it was not held, we received many complaints from them. They told us how pleased they were to see other inmates work. The exhibition is held in cultural centres or in shopping centres; this is one way to make the public think about the reality of prison life in our society. Which brings me to my third point. I would like to tell you why we are doing this work.

We are volunteers; we go into the prisons to work with inmates. We are not there to psychoanalyze them or to make moral or legal judgments on them. However, it is obvious that inmates often have difficulties socializing and expressing themselves socially. We feel that art can help some of them. It is not a miracle solution, and it will not reach everyone. But it can help some people to "socialize their behaviour". I was recently doing interviews for the ARCAPD. One inmate was telling me how he had evolved from the tattoo he was wearing, which is a very popular, more primitive art form, to a higher level of expression through the arts programme at the Leclerc Institute.

We feel it is important that inmates be able to communicate with artists. An artist is also a marginal member of society. However, the artist tries, through self-discipline, to maintain a social link with the rest of the community. In this way, he may serve as an example to the inmate. We feel it is particularly important that volunteers go into the prisons to work in this area. One of the aspects of institutional life is that you are continually watched and continually evaluated. You are watched and evaluated by officials, by guards and by professionals in the field. But you are also watched and evaluated by the different groups, by the different gangs inside. It is such a huge relief for inmates to be able to communicate with people who are not trying to evaluate them but who are trying to share something with them.

[Texte]

Le deuxième pôle de notre action c'est d'amener le public à évoluer sur la question des détenus. Les détenus ont peut-être des problèmes sociaux, mais on doit reconnaître que la population a aussi des problèmes sociaux et qu'on a de la difficulté à gérer la délinquance. Exposer les oeuvres d'arts de détenus au grand public permettra de dépasser certains stéréotypes; de se rendre compte que le détenu est humain comme un autre; qu'il a une sensibilité; et qu'il a des choses à dire et qu'on pourrait peut-être l'écouter davantage.

[Traduction]

At the opposite end of the spectrum, we are trying to get the public to think about the inmate issue. Inmates may have social problems, but we need to recognize that the population itself also has social problems and that it is difficult to manage delinquents. By exposing the public to inmates' artworks, it will be possible to eliminate some stereotypes; to make people understand that inmates are human beings just like anyone else; that they are sensitive beings; that they have something to say and that it may be worth our while to listen to them.

• 1135

Une des choses que l'on mentionne de plus en plus à l'occasion de l'exposition est d'inviter le public à participer au programme communautaire que permet le gouvernement du Canada. Je lisais dans un journal que ce n'est peut-être pas à l'honneur de notre pays de rivaliser avec les États-Unis pour le plus grand nombre d'incarcérés. Mais, un point qui est à notre honneur, par exemple, est que l'on permet à des gens de la communauté d'aller à l'intérieur des prisons, non pas simplement dans le parloir, mais pour travailler avec des détenus. Et, à l'occasion de notre exposition, nous ne voulons pas seulement faire du recrutement pour *Prison Arts*; nous voulons dire aux gens qu'ils peuvent s'engager dans le milieu en militant dans les programmes, en visitant des détenus, en entretenant une correspondance, en travaillant sur les comités de citoyens, etc.

J'en arrive à nos recommandations. Nous croyons très important que le gouvernement canadien continue à favoriser et à soutenir, financièrement s'il le faut, les échanges entre les détenus et les membres de la communauté. Et là, je vous assure que nos associations ne coûtent pas cher! S'il en coûte entre 40,000\$ et 50,000\$ pour un détenu dans un pénitencier, une fondation comme *Prison Arts* ou ARCAD reçoit du gouvernement entre 60,000\$ ou 80,000\$ par année. Ces sommes permettent de rejoindre des centaines de détenus et des milliers de citoyens.

Une deuxième recommandation serait que le système carcéral continue de développer le secteur de l'art et de l'artisanat, non seulement comme un passe-temps ou comme une récompense, mais comme un moyen de formation. À cet égard nous souhaitons que le développement de cette activité se fasse le plus possible avec la participation d'artistes de la communauté et de bénévoles.

Enfin, nous espérons que le système correctionnel reconnaisse comme travail rémunéré le travail d'artistes dont le talent est évident et qui sont capables d'une production soutenue. Je pense à un artiste comme Pélusse, par exemple, qui a participé à *Prison Arts* ou à l'écrivain Caron qui a gagné un prix chez nous. Ce sont des gens qui pouvaient donner beaucoup plus à la société en travaillant leur art en prison plutôt que détenir des postes ailleurs.

En conclusion, je voudrais dire que notre exposé ne se voudrait, en aucun sens, un jugement, un appui ou une

One of the things that one mentioned more and more in the context of the exhibition is the possibility of inviting the public to participate in the community program allowed by the Government of Canada. I was reading in a newspaper that it is not to Canada's credit to compete with the United States for the greatest number of prisoners. What is to our credit, however, is that we allow people from the community to go inside prisons not only in the visiting room but also to work with inmates. During our exhibition we do not only want to recruit people for "Prison Arts", we want to tell people that they can also work with the program, visit inmates, write to them, work with the citizens' committees, etc.

As far as our recommendations are concerned, we think it is very important that the Canadian government continue to promote, financially if need be, exchanges between inmates and members of the community at large. And I can tell you that associations like ours do not cost very much. If the cost of maintaining a prisoner in a prison varies between \$40,000 and \$50,000 a year, a foundation such as "Prison Arts" or ARCAPD receives between \$60,000 and \$80,000 per year from the government. With that amount of money we can reach out to hundreds of inmates and thousands of citizens.

Our second recommendation is as follows. The prison system should continue to develop art and crafts which would be considered not only as a hobby or a reward, but as a way of training. In that regard we hope that this activity will be able to develop with the participation of artists from the community and people who contribute their time and effort freely.

Finally, we hope that the prison system will recognize the work of talented artists who can work at a sustained pace as paid work. I am thinking here of an artist like Pélusse for example who participated in "Prison Arts" or of Mr. Caron, the writer, who received an award with us. These people could give much more to society through their work in prison than if they were working anywhere else.

In conclusion, I would like to stress that what we have just said does not constitute in any case a judgement, a

[Text]

justification du système carcéral. Nous n'avons pas le mandat de le faire et nous ne voulons pas le faire. Prendre position pourrait conduire à des confrontations avec l'administration qui n'aime pas beaucoup les militants ou avec les détenus. Nous nous considérons un peu comme la Croix-Rouge qui intervient entre des groupes d'humains qui s'opposent et qui essaie de maintenir une atmosphère pour favoriser le dialogue.

Cependant, comme les journaux le laissent entendre et si votre Comité en arrive par ses recommandations à ce qu'on incarcère moins de gens et qu'on le fasse seulement en cas de stricte nécessité, nous ne pourrions que nous en réjouir. Nous ne cherchons pas de clientèle mais nous serons toujours prêts à servir ceux qui seront dépourvus d'une vie normale. Merci.

The Chairman: Mr. Moore.

Mr. Earl D. Moore (Secretary, Prison Arts Foundation): My own background was in the prison systems, actually the Ontario system, in probation, where I supervised a large area and then moved into the actual institutional setting. I became involved in Prison Arts when I was superintendent of what was first of all a juvenile unit and then a young adult unit. We found it had extremely good effects on the people in those units, both the juveniles and the adults, because it was something positive. It was a thing they could get into, they could do it, they could feel some self-worth in doing it.

The thing I found particularly was that the first time we actually invited the public in to go through the institution, or part of the institution, when indeed the art exhibit was there, the relationship between young adult offenders and the public was amazing to see. The public, and there were a lot of them in the community where the institution was, came out with a different feeling, that these are people, these are human beings who in many, many ways are no different from the rest of us except that they have been incarcerated for an offence of some kind.

• 1140

The program as we saw it there, and that was before I was actually a member of Prison Arts Foundation but using the program, was positive. I think this is one of the major things we should be striving for within the whole system of corrections; that is, to have positive programs at all levels. Our particular interest, as you have heard, tends to be in the field of the arts, but it could be at many, many other levels.

We also believe we should strive to educate the public that we are dealing here with human beings, that by and large most of them, no matter how long the sentence you lay on them, are going to be back with us. I think how they come back with us is the extremely important part of it.

[Translation]

support, or a justification of the prison system. Such is not our mandate and such is not our objective. We do not want to take a stand which could lead to confrontation with the administration which does not look benignly on militants or to trouble with the inmates. We think of ourselves more or less as the Red Cross which intervenes between groups of human beings at war with each other, and which tries to maintain an atmosphere where dialogue is possible.

However, from what we read in the papers, if your committee recommends that there should be less people locked up in jail and that incarceration be resorted to only in cases of extreme necessity, we would be very happy about that. We are not looking for people to serve, but will always be ready to help those who are deprived of a normal life. Thank you.

Le président: Monsieur Moore.

M. Earl D. Moore (secrétaire, Prison Arts Foundation): J'ai travaillé moi-même dans le système carcéral en Ontario. J'ai travaillé dans le domaine de la libération conditionnelle et j'étais chargé d'une région importante. Par la suite, j'ai travaillé à l'intérieur des prisons mêmes. J'ai commencé à participer à Prison Arts lorsque j'étais directeur d'un service qui s'occupait surtout des jeunes délinquants et qui s'est occupé par la suite des détenus adultes. Nous nous sommes rendu compte que les activités artistiques exerçaient un effet extrêmement bénéfique sur la population carcérale, à la fois les jeunes délinquants et les adultes. Il s'agissait de quelque chose de positif qui impliquait la participation de ces détenus et leur donnait un sens de leur propre valeur.

La première fois que nous avons invité le public à visiter la prison lors de l'exposition artistique, les rapports entre les jeunes délinquants et le public étaient quelque chose à voir. Le grand public, nombreux dans les localités où se trouve l'établissement pénitentiaire, parlait avec un sentiment différent, à savoir que ces gens sont des êtres humains qui à bien des égards ne sont pas différents des autres, sauf qu'ils ont été incarcérés parce qu'ils ont commis un crime.

Le programme qui précédait ma participation à la Fondation pour les arts dans les prisons, était positif. À mon avis il est capital dans l'ensemble du système correctionnel de prévoir des programmes positifs à tous les paliers. Nous nous intéressons essentiellement aux arts, mais on pourrait prévoir des programmes dans bien d'autres domaines.

Nous pensons qu'il faudrait aussi faire oeuvre éducative auprès du public pour bien faire comprendre que les détenus sont des êtres humains, et qu'en règle générale, quelle que soit la durée de la peine imposée, la plupart d'entre eux vont réintégrer la société. La façon dont leur réinsertion se fera est cruciale.

[Texte]

I would like to add one other comment. I heard in one of the earlier presentations about the problems of holding units, pre-trial and pre-sentence and short sentences. I am not totally negative about that. I think things can be done even in a short-term situation. It depends on the facilities that are made available; it depends on getting your community involved. Most of those people in the short-term units are obviously recognized as not being terribly destructive or dangerous to society and yet there they do sit, sometimes for only a few weeks and sometimes for many months, with very little to do. I am convinced that some of them become more dangerous to society when that happens than they would be if there was again something positive for them to do. I think we offer one example of how that can be done.

I do not think there is more I can add. We would welcome any questions you might have.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen. It is certainly very interesting to hear about your program. I must say, having visited many, many institutions across the country, we have had very little exposure to prison art and I am sure there may be some questions from some of my colleagues who have been on those trips as well.

The first questioner will be Rob Nicholson.

M. Nicholson: Merci beaucoup, monsieur le président. Bienvenue au Comité de la justice. Merci également pour votre exposé et pour le livre sur les arts dans les prisons.

J'ai une question: combien d'oeuvres artistiques faisant partie de votre exposition itinérante sont vendues au public et à quoi sert le produit de ces ventes?

M. Campbell: Nous avons utilisé une formule d'ancien national. L'exposition s'étend de Halifax à Vancouver; on ne pouvait donc pas donner les oeuvres au premier acheteur. Alors, nous avons mis sur pied un système d'ancien; des gens offrent un montant et à la fin de l'exposition le plus offrant reçoit l'oeuvre. Je ne pense pas qu'on ait fait des sommes phénoménales; environ 1,000\$ ou 1,500\$. Le but de l'exposition n'est vraiment pas de vendre les oeuvres. Les sommes reçues ont été réinvesties dans les activités de la fondation. Entre autres, nous avons essayé de rassembler une collection d'oeuvres de détenus. Nous sommes souvent sollicités par le Ministère du solliciteur général pour présenter des expositions à l'occasion de congrès. À l'occasion aussi, nous avons fourni des oeuvres à différents ministères du gouvernement.

Ce n'est pas une opération commerciale. Cette dimension est sans grande importance.

Mr. E. Moore: I could just add that we get very little profit. In fact, in any sales we have made over the years we have put on a very small percentage for costs incurred in shipment of materials, that sort of thing. The money goes to the individual who does the art, sometimes rather indirectly and slowed down and held back by the bureaucracy of the system, but it usually gets there. Then they can use it for whatever purposes are allowed within

[Traduction]

Je voudrais ajouter une chose. J'ai entendu plus tôt un témoignage sur les problèmes que comportent les unités de détention à court terme, les conférences préparatoires, les rapports présentenciels et les peines brèves. Je ne suis pas tout à fait hostile à cette idée. Je pense qu'on peut réaliser certaines choses même à court terme. Tout dépend des installations disponibles, de la bonne volonté de la collectivité. La plupart de ceux qui sont détenus dans les unités à court terme sont manifestement reconnus comme n'étant pas horriblement violents ou dangereux et pourtant, ils restent là quelques semaines, quelques mois, sans grand-chose à faire. Je suis convaincu que certains d'entre eux risquent de devenir plus dangereux dans ces conditions-là que si on leur trouvait quelque chose d'utile à faire. Nous offrons quant à nous un exemple.

Je n'ai pas autre chose à ajouter. Nous sommes prêts à répondre à vos questions.

Le président: Merci beaucoup, messieurs. Nous trouvons votre programme fort intéressant. Nous nous sommes rendus dans beaucoup d'établissements pénitenciers au Canada, mais nous avons très peu vu d'oeuvres d'art et je suis sûr que mes collègues ont des questions à vous poser car ils ont participé à ces visites.

La parole est à Rod Nicholson.

Mr. Nicholson: Thank you very much, Mr. Chairman. Welcome to the Justice committee. Thank you for your presentation and for the book on prison arts.

I have one question: How many works of art as part of your travelling exhibition are sold to the public? Where do the proceeds from those sales go?

Mr. Campbell: We have been holding national auctions. Our exhibition travels from Halifax to Vancouver and we could not hand the works over to the first buyer. This is why we are using an auction type of system. People will bid an amount and at the end of the exhibition, the highest bidder will get the work. I do not think that the proceeds are enormous. It would be between \$1,000 and \$1,500. The objective of the exhibition is not so much to sell the works. The proceeds have been reinvested into the foundation operations. We have tried to put together a collection of works by inmates. The Department of the Solicitor General often approaches us in order to mount exhibitions during conventions. We have been able to lend some works to various government departments on occasion.

Ours is not a commercial operation, because such is not our function.

M. E. Moore: Nous ne tirons que des bénéfices très modestes. En fait, ils ne correspondent qu'à un très petit pourcentage des coûts d'expédition. Essentiellement, le produit de la vente est remis à l'artiste, et c'est parfois par des chemins détournés, car il faut passer par toute la hiérarchie administrative, mais au bout du compte, il le touche. Ensuite, ils peuvent l'utiliser dans tous les buts permis par l'établissement, par exemple, mais ils le

[Text]

the institution, for instance, but they very frequently use it for buying more art supplies. With the larger awards, some of them have started university careers in art, and two or three or four of them have actually graduated with degrees in arts. There are not large numbers, but it is a positive sign of what can indeed happen.

• 1145

M. Nicholson: Comment choisissez-vous les oeuvres pour votre exposition?

M. Campbell: Le choix se fait à l'occasion du concours. Chaque année, nous envoyons des affiches et les règlements de l'exposition dans toutes les institutions. Les détenus nous envoient des oeuvres. Les oeuvres sont jugées et on en retient un certain nombre pour l'exposition.

M. Nicholson: C'est très intéressant. Merci beaucoup.

Le président: Merci. Monsieur Tremblay.

M. Tremblay (Québec-Est): J'ai une courte question. Comment se fait le mariage de vos activités avec la programmation des animateurs à l'intérieur des prisons? Est-ce qu'il y a des endroits en particulier où vous avez une collaboration souple et d'autres endroits où elles est plus difficile? Est-ce qu'il y a une similarité entre vos activités et celles qu'on retrouve déjà dans la programmation des institutions?

M. Campbell: C'est une question de collaboration. On ne peut pas entrer dans la prison et initier des activités sans la permission de la direction de la prison. Nous travaillons habituellement en relation avec les animateurs socioculturels et, plus particulièrement, avec le responsable du secteur d'art et d'artisanat.

Habituellement, les relations sont assez faciles. Au début, pendant des années, elles ont été difficiles, très difficile même. Il y avait de grandes résistances de la part du personnel. On ne comprenait pas que des gens de l'extérieur veuillent travailler avec des détenus. C'était souvent des femmes qui le faisaient. ARCAD a été la première présence féminine. Ce qui est d'autant plus remarquable parce que, comme je vous le disais tout à l'heure, les gens de l'extérieur ne viennent pas rencontrer les détenus dans la salle des visites, en périphérie; très souvent ces activités se passent à l'intérieur même de l'institution.

Avec les années la situation s'est largement modifiée; on est de plus en plus accepté dans les institutions. Au Québec, du moins, c'est de plus en plus facile. Il y a toujours les bureaucraties et c'est excessivement lourd. Quand un visiteur bénévole se rend dans une institution, par exemple, pour des raisons de sécurité il doit obtenir au moins quatre signatures à chaque visite. Un jour, j'ai compté le nombre de personnes qui touchaient la feuille de papier avant qu'elle n'arrive à ma porte: j'ai compté quelque 18 personnes. C'est de la bureaucratie; ce n'est pas facile.

[Translation]

dépensent très souvent en fournitures d'art. Grâce à ces montants plus importants, certains ont commencé une carrière dans les beaux-arts à l'université, et deux ou trois ou quatre parmi eux ont même obtenu des diplômes de beaux-arts. Ces gens ne sont pas nombreux, mais c'est un signe positif de ce qu'il est possible de faire.

Mr. Nicholson: How do you select the works for your exhibition?

Mr. Campbell: We select them through competitions. Each year we send exhibition posters and regulations to all the institutions. The inmates send us their works, which are judged and a certain number of which are selected for the exhibition.

Mr. Nicholson: That is very interesting. Thank you very much.

The Chairman: Thank you. Mr. Tremblay.

Mr. Tremblay (Québec-Est): I have a brief question. How do you integrate your activities with the programming prepared by the officers inside the institutions? Is it easier to co-operate with people in certain places and more difficult in others? Are there any similarities between your activities and those already programmed in the institutions?

Mr. Campbell: It is a question of co-operation. We cannot go into the prison and start activities without the permission of prison officials. We usually work with the socio-cultural officers, and more particularly, with the arts and crafts officer.

Relations are usually fairly good. They were difficult, even very difficult when we first started and for years afterward. There was considerable resistance on the part of prison staff. They did not understand why people from the outside wanted to work with the inmates. ARCAPD was the first female presence in the prisons. That is all the more remarkable because, as I told you a moment ago, people do not come from the outside to meet inmates in the visiting rooms, in the outer areas. Very often these activities take place inside the institution itself.

The situation changed over the years, and we are increasingly being accepted in the institutions. In Québec, at least, it is becoming increasingly easier. The bureaucracies are still there, and they complicate matters. When volunteers visit an institution, for example, they are required to obtain at least four signatures per visit for security reasons. One day I counted the number of persons who had handled the sheet of paper before it arrived at my door: there were 18. That is bureaucracy. It is not easy.

[Texte]

Mais, un progrès considérable a été réalisé.

Mr. E. Moore: I would just like to add to that. It varies from institution to institution, and sometimes from region to region, but by and large, after we have made our initial contact they do accept us and they do usually want us to come back.

I can give you an example out of the tour that has started fairly recently. Beaver Creek correctional unit is a federal unit near Gravenhurst. We had not been in there for two or three or four years, perhaps, but in any case when we arrived—and we were a little late getting our information to them—they were delighted that we were coming. We found that they do not have just the art work go into the institution, into the camp, but the camp arranges for it to be done in the town and they bring in school children to have a look at the art and to associate to some degree with some of the people who are in the camp and come in there on that day.

So it varies, but the potential is extremely high to encourage public knowledge and understanding and feeling about the institutions and the criminal system and what it is all about.

M. Tremblay (Québec-Est): Merci.

• 1150

Le président: Je voudrais, monsieur Campbell, monsieur Moore, vous féliciter des buts que vous poursuivez et des motifs qui sous-tendent vos actions et vos efforts remarquables. Je vous félicite surtout pour l'espoir que vous apportez aux personnes incarcérées ainsi qu'au public canadien.

Il est bien sûr que je porterai une attention toute particulière dans les recommandations que je pourrais faire au ministre de la Justice pour augmenter vos moyens d'intervention par des subventions fédérales. Je voudrais que vous transmettiez mes meilleurs vœux d'appui et d'encouragement aux membres de votre fondation.

I would also like to extend to you my congratulations on the excellent work you are doing. Thank you very much for coming here today.

M. Campbell: Si je peux me permettre un commentaire. Il ne faudrait pas que ces activités que nous menons, en aucun cas, cachent l'ensemble du problème. J'écoutais tout à l'heure mon ami du Comité de défense des droits des détenus. Il y a aussi une problématique très réelle. On peut avoir la crainte d'être utilisé. Le système peut se vanter de faire des choses et d'en parler pour se donner bonne conscience. Ce que l'on fait n'est qu'une goutte d'eau; on ne choisit pas de militer pour des raisons très particulières. Mais, le problème général reste entier d'après moi.

M. Gérin: Ce n'est peut-être qu'une goutte d'eau; mais c'est une goutte d'eau ou un petit pas absolument nécessaire dans l'ensemble du système; il pourrait devenir

[Traduction]

But there has been considerable progress.

M. E. Moore: J'aimerais simplement ajouter quelque chose. Ça varie selon l'établissement, et parfois selon la région, mais en général, une fois qu'on a établi un premier contact, ils nous acceptent et ils veulent qu'on y retourne.

Je peux vous citer en exemple quelque chose qui s'est passé pendant la tournée qui a commencé assez récemment. L'unité correctionnelle de Beaver Creek est une unité fédérale près de Gravenhurst. Nous n'y étions pas allés depuis deux ou trois ou quatre ans peut-être, mais en tout cas lorsqu'on est arrivés—on leur avait fait parvenir nos informations un petit peu en retard—ils étaient ravis qu'on soit là. Nous avons constaté qu'ils ne font pas qu'envoyer les oeuvres d'arts à l'établissement, au camp, mais que le camp s'arrange pour que cela se fasse aussi en ville, et ils invitent des écoliers à regarder les oeuvres et à faire un peu connaissance avec les gens qui sont au camp et qui viennent ce jour-là.

Alors, ça varie, mais il y a un potentiel énorme pour informer le public sur les établissements et le système pénal et pour lui faire comprendre en quoi il consiste.

Mr. Tremblay (Québec-Est): Thank you.

The Chairman: Mr. Campbell and Mr. Moore, I would like to commend you for the goals you are pursuing and for the underlying motivation of your remarkable actions and efforts. I commend you in particular for giving hope to inmates and to the Canadian public.

I will, of course, take special care in the recommendations I make to the Minister of Justice to suggest that your resources be increased through federal grants. I would like you to pass on my best wishes of support and encouragement to the members of your Foundation.

Je voudrais vous féliciter aussi de votre excellent travail. Je vous remercie de votre présence ici aujourd'hui.

Mr. Campbell: I would like to make one comment. These activities we are carrying out should in no way obscure the problem as a whole. I was listening a moment ago to my friend from the Committee for the Defence of Inmates' Rights. There is also a very real problem: people may fear being used. People in the system may boast about doing certain things and talk about them to ease their conscience. What we are doing is only a drop in the bucket. We do not choose to act for particular reasons, but the general problem, in my view, remains the same.

Mr. Gérin: It is perhaps only a drop in the bucket, but it is a drop or a small step that is absolutely necessary in the system as a whole. It is a small step that may become a

[Text]

un grand pas. Ce n'est pas le remède à tous les maux, bien sûr, mais si vous n'existiez pas il manquerait quelque chose d'important.

M. Campbell: Je vous remercie.

Le président: Merci, encore une fois.

Mr. E. Moore: If I could add one thing, we tried to get this into your hands. I hope it is among the stuff you have.

The Chairman: Yes, it is here.

Mr. E. Moore: If you want a good laugh during your hard day, read the little story that goes behind it. It is a good one. Thank you.

The Chairman: Thanks very much.

Notre prochain témoin est Claude Pariseau du Comité consultatif de l'extérieur de l'établissement Ste-Anne-des-Plaines.

Bonjour, monsieur Pariseau. Vous avez la parole.

M. Claude Pariseau (président, Comité consultatif extérieur des citoyens de Ste-Anne-des-Plaines et vice-président du Comité consultatif pour la région du Québec): Très bien. Je trouve ennoblissant d'entendre une telle intervention. Il est heureux que le Canada ait des gens qui s'impliquent. C'est plein d'espoir.

Le président: Oui.

M. Pariseau: Monsieur le président, il me fait plaisir d'être ici. Je salue monsieur le président, les vice-présidents et les autres personnes du Comité.

Je voudrais m'assurer que vous avez tous reçu le texte. J'ai vérifié la traduction et elle est fidèle au texte et surtout à son esprit. Pour vous situer, je suis intervenu lors de la Semaine du prisonnier et de la prisonnière, en novembre passé; c'est ce texte que vous avez en main. Je trouve important de vous donner ce contexte. Vous êtes sûrement familiers avec les comités consultatifs extérieurs, ou ce qu'on appelait anciennement les comités aviseurs de citoyens.

Doit-on abolir les libérations conditionnelles? Telle était la question posée. Vous avez vu la brochette de gens qui ont cogité lors de cette conférence ce midi-là, et j'avais le plaisir de dire à ces gens que j'étais la seule personne bénévole à ce moment-là. Est-ce que je suis encore aujourd'hui la seule personne bénévole parmi vous tous ici? Peut-être.

• 1155

M. Gérin: Je dis qu'on est payé, mais j'aimerais être bénévole.

M. Pariseau: Mais vous recevez un TP-4. Alors, doit-on abolir les libérations conditionnelles? Non, même si 30 p. 100 des détenus bénéficiant d'une libération ne mènent pas à bien leur programme dans la société; même si 18 p. 100 ne respectent pas les conditions de leur mise en liberté; même si 20 p. 100 des meurtriers libérés par la Commission retournent en prison; même si 12,7 p. 100

[Translation]

giant step. Of course, it is not the panacea, but something important would be missing if you did not exist.

Mr. Campbell: Thank you.

The Chairman: Thank you once again.

M. E. Moore: Si je pouvais ajouter quelque chose. Nous avons essayé de vous le faire parvenir. J'espère que c'est parmi les documents que vous avez là.

Le président: Oui, je l'ai.

M. E. Moore: Si vous voulez bien rire pendant votre longue journée de travail, lisez la petite histoire qui le suit. Elle est très bonne. Merci.

Le président: Merci beaucoup.

Our next witness is Mr. Claude Pariseau of the Comité consultatif de l'extérieur of the Ste-Anne-des-Plaines Minimum Security Institution.

Good morning, Mr. Pariseau. The floor is yours.

Mr. Claude Pariseau (Chairman, Comité consultatif extérieur de Ste-Anne-des-Plaines, and Vice-Chairman of the comité consultatif for the Québec Region): Thank you. I find it uplifting to hear these kinds of remarks. Canada is fortunate to have people who get involved. That means there is hope.

The Chairman: Yes.

Mr. Pariseau: Mr. Chairman, I am pleased to be here today. Greetings, Mr. Chairman, vice-chairman and other members of the committee.

First I would like to make sure that everyone has received the text. I checked the translation and it is a faithful reflection of my text, particularly of its spirit. To give you some background, I delivered a short speech during the Week of the Prisoner last November. What you have in your hands is the text of that speech. I think it is important that I tell you that. You are, no doubt, familiar with the comités consultatifs extérieurs, or citizens' advisory committees as they used to be called.

Should parole be abolished? That was the question asked. You saw all the people exercising their brains at the noon-hour conference, and I had the pleasure of telling those people that I was the only volunteer there. Am I the only volunteer here among you today? Perhaps.

Mr. Gérin: I tell you we are paid, but I would like to be a volunteer.

Mr. Pariseau: But you get a TP-4. So should we abolish parole? No, even though 30% of inmates granted parole fail to follow through with their program once released; even though 18% do not fulfil the conditions of their parole; even though 20% of murderers released by the Board end up back in prison; even 12.7% of 8,000 known murderers—which represents 130 known murderers in

[Texte]

des 8,000 meurtres—ce qui représente 130 connus au Canada au cours des 12 dernières années—ont été commis par des prisonniers libérés par la Commission; et même si, enfin, la Commission nationale des libérations conditionnelles n'est pas un instrument infaillible. Les libérations conditionnelles, à mon avis, sont là pour rester, tout en étant conscient qu'il y a de la place, à différents niveaux, à des correctifs et à des améliorations.

Pourquoi abolir les libérations conditionnelles? Et les remplacer par quoi? Par un autre système qui n'a pas encore fait ses preuves? Il n'y a pas de système parfait et il n'y en aura probablement jamais. Bonifions donc celui qu'on connaît, nous connaissons ses forces et ses limites. Comme citoyen, contribuable, seul bénévole à cette table, je sais une chose, c'est que tout cela me coûte cher: le Service correctionnel du Canada, 850 millions de dollars. J'ai probablement été conservateur là-dessus, sans jeu de mots. La Commission nationale des libérations conditionnelles, 20 millions de dollars, cela sans compter le Québec; l'appareil judiciaire—il y a bien des points d'interrogation, il y a sûrement bien des sous—l'appareil judiciaire, dis-je, fédéral et provincial. Et ce que je veux fondamentalement en retour, comme citoyen, c'est être et me sentir en sécurité dans mes allées et venues, le jour et le soir, en fin de semaine comme dans la semaine, et ce, partout à travers le Canada.

À mon avis, la libération conditionnelle doit être avant tout un privilège; un privilège qui se gagne de façon objective, au fil des jours et des mois, en atteignant des objectifs, c'est-à-dire des résultats précis. Ce n'est surtout pas, à mon avis, un droit à l'image du reste de la société dont il ou elle est temporairement éloigné(e), le ou la détenu(e) doit travailler manuellement, psychologiquement, socialement et émotivement pour gagner sa libération et espérer l'amorce d'un processus de changement.

Je suis étonné—je m'éloigne là un petit peu de mon texte—de ne pas voir plus de femmes dans votre comité. On a pourtant des femmes en libération conditionnelle mais on a aussi un peu plus de 500 femmes au Canada en milieu carcéral. Elles sont peut-être absentes, pour cause de maladie! Mais je fais une observation comme ça.

La libération conditionnelle doit être vue et comprise comme faisant partie d'un continuum d'activités qui permettront à l'individu des prises de conscience de ses forces et de ses limites, tellement nécessaires pour une réinsertion sociale continue. Je voudrais donc insister sur le mot «continuum d'activités». Le Service correctionnel doit donc être en mesure d'offrir ou de réajuster ses programmes pour atteindre des objectifs. Sinon, c'est faire preuve de pensées magiques que de croire qu'il y aura changement de la personne, c'est-à-dire changement de sa dynamique, si on utilise uniquement la libération conditionnelle.

• 1200

Comme citoyen, je salue et reconnais le travail qui est fait par les organismes sans but lucratif qui oeuvrent

[Traduction]

Canada in the past 12 years—were committed by the inmates released by the Board; and, lastly, even though the National Parole Board is not infallible. In my view, parole is here to stay, but we must be aware that there is room for corrective action and improvements at various levels.

Why abolish parole? What would replace it? Another system that has yet to be tested? There is no perfect system, and there will probably never be one. Let us improve the one we already have, the one whose strengths and weaknesses we already know. As a citizen, taxpayer and the only volunteer at this table I know one thing, and that is that the system is costing me a lot of money. The Correctional Services of Canada costs \$850 million. I am probably being conservative there—no pun intended. The National Parole Board costs \$20 million, and that is without taking Québec into account. Then there is the federal and provincial judicial system. I have no figures for this, but it no doubt costs a lot of money. As a citizen, what I essentially want in return is to feel safe as I go about my business, day and night, during the week and on weekends, all across Canada.

In my view, parole must be above all a privilege, a privilege which the inmate must earn over the days and months by achieving specific objectives and results. In my opinion, it is definitely not a right. Like other members of the society from which he or she is temporarily isolated, the inmate must work manually, psychologically, socially and emotionally to earn his or her release and hope a process of change will result.

I am surprised—I am straying a bit from my text—not to see more women on your committee. There are women on parole and a little more than 500 women in Canadian prisons. Your female members are perhaps off sick. I just thought I would make that observation.

Parole should be seen and understood as part of a continuum of activities enabling the inmate to become aware of his or her own strengths and limitations, something that is so necessary for ongoing social reintegration. I would like to emphasize the words "continuum of activities". The Correctional Services must therefore be in a position to offer programs or to adjust existing programs to achieve certain objectives. Otherwise it is merely wishful thinking to believe that person will change his or her behaviour solely as a result of parole.

As a citizen, I recognize and applaud the work being done by non-profit organizations with male and female

[Text]

auprès des détenus, masculins ou féminins, et des ex-détenus, ainsi que le travail des gens rattachés à cette Fédération québécoise pour la justice qui m'invitait à l'époque, au mois de novembre.

J'en profite pour souligner le travail qui se fait actuellement à la Commission nationale des libérations conditionnelles où il y a un travail menant vers une meilleure standardisation des outils, permettant ainsi aux commissaires de prendre des décisions plus éclairées, plus justes et avec un minimum de risques pour la population.

Ce à quoi je faisais référence au mois de novembre, cet outil-là, actuellement les commissaires l'ont en main depuis le premier mars 1988. Bravo, il y a eu des résultats dans ce domaine et, à mon avis, ce sera un outil intéressant pour tout le monde, y compris pour le détenu.

Enfin, il est temps que le simple citoyen arrête de renvoyer la balle au Service correctionnel canadien, aux commissaires aux libérations conditionnelles, aux détenus et à leurs familles. Nous avons une responsabilité collective de recevoir ces détenus que nous avons nous-mêmes éloignés de notre société par un système que nous finançons. Il y a de la place dans les comités de citoyens extérieurs, dans les organismes représentés ici par leurs fédérations; il est grand temps de prendre la place qui nous revient et vous conviendrez aisément que le débat dépasse largement la question initiale, «doit-on abolir les libérations conditionnelles?».

Je termine, monsieur le président, par une petite remarque. Cette humble allocution d'un simple citoyen, je sais que c'est une goutte d'eau dans une mer, une petite intervention dans une immense structure; j'ai juste énuméré ce que cela contenait. J'espère que je suis là, ce matin ou ce midi, en temps qu'acteur et pas seulement comme figurant dans l'ensemble de cette Commission, dans l'ensemble de cette structure qu'est notre appareil du Service correctionnel canadien, notre appareil du Solliciteur général du Canada.

Je vous remercie beaucoup de l'attention que vous nous accordez.

Le président: Merci beaucoup. Je voudrais simplement indiquer que notre collègue, Carole Jacques, arrivera cet après-midi, je pense.

Monsieur Nicholson, je vous cède la parole.

M. Nicholson: Merci beaucoup, monsieur le président. Merci beaucoup, monsieur Pariseau, pour votre présentation. Actuellement, nous n'avons pas de femme, mais nous n'avons pas non plus les Libéraux et les Néo-démocrates.

J'ai une question: pourquoi avons-nous la responsabilité d'accueillir les libérés conditionnels?

M. Pariseau: *To welcome.* On a la responsabilité d'accueillir ces gens-là parce qu'effectivement, on ne peut pas tout simplement effacer ces gens-là de la carte. Ils font partie de notre société. Et c'est parce qu'ils font partie de notre société et c'est parce que nous finançons un organisme ou des organismes. Notre bonne conscience ne

[Translation]

inmates and ex-inmates, as well as the work of people attached to the Fédération québécoise pour la justice who invited me to the conference in November.

I would like to take this opportunity to point out the work which the National Parole Board is currently carrying out to standardize its work instruments so that Board members will be able to take more enlightened, fairer decisions with a minimum of risk for the general public.

The instruments I referred to in November have been in the hands of the Board members since March 1 of this year. That is very good. There has been progress indeed in this area and, in my view, this will be an effective instrument for everyone including inmates.

Lastly, it is time ordinary Canadians stopped passing the buck to the Correctional Services of Canada, to the members of the National Parole Board and to inmates and their families. We have a collective responsibility to welcome back inmates we have ourselves isolated from society through a system funded by us. There is plenty of room on citizens' advisory committees and in the organizations here represented by their federations. It is high time we took on our proper role, and you will agree that the debate goes far beyond the initial question whether we should abolish parole.

Mr. Chairman, I would like to end with a brief remark. I know that this short statement by an ordinary citizen is merely a drop of water in the ocean, a small voice in an enormous structure. I have simply stated what it contains. I hope that I am here this morning as a player, not merely as an observer, in this committee, in this entire structure which is our Correctional Services of Canada, our Department of the Solicitor General of Canada.

Thank you for your attention.

The Chairman: Thank you very much. I would simply like to say that our colleague, Carole Jacques, will be here this afternoon I think.

Mr. Nicholson, I give you the floor.

Mr. Nicholson: Thank you very much, Mr. Chairman. Thank you very much, Mr. Pariseau, for your presentation. At present, there are no women on our committee, nor are there any Liberals or New Democrats.

I have a question for you. Why is it our responsibility to welcome back parolees?

Mr. Pariseau: *To welcome.* It is our responsibility to welcome these people because we cannot simply erase them from society. They are part of our society, and it is precisely because they are a part of our society and because we fund an organization or organizations that we must welcome them. We cannot assuage our guilty

[Texte]

peut pas s'arrêter là. Notre bonne conscience ne peut pas s'arrêter uniquement aux taxes que nous payons. Je paye des taxes; je paye un juge; je paye des gardiens. Les gens sont en-dedans. Ils font leur temps, puis oublions-les, on les laisse là. Ce n'est pas cela la réalité. La réalité c'est que j'ai des hommes et des femmes qui sont issus de notre société, et le fait qu'ils sont là, doit poser, justement, des questions à notre société, et aussi poser le grand défi sur la façon dont nous allons les accueillir pour que plus jamais ils ne retournent là-dedans.

• 1205

Mr. Nicholson: Would you welcome a halfway house in your neighbourhood?

Mr. Pariseau: Yes. In my everyday life, I am a psycho-educator. I work with juvenile delinquent girls from 12 to 18 years of age, and I am responsible for *foyers de groupe*, which are group homes. Here in Montreal, I have 10 group homes for juvenile delinquent girls, so the answer to your question is yes.

M. Nicholson: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Monsieur Tremblay, vous avez la parole.

M. Tremblay (Québec-Est): Monsieur Pariseau, on vous remercie de consacrer beaucoup de bénévolat au nom du Comité de citoyens de Ste-Anne-des-Plaines. Je suis un de ceux qui pensent que le bénévolat c'est payant, qu'un jour, vous recevrez un chèque. Vous ne saurez pas d'où il provient, mais encaissez-le, vous l'aurez mérité.

Quels sont les dossiers dont votre comité consultatif a été saisi? Je parle de dossiers majeurs, ces dernières années.

M. Pariseau: Le Comité d'établissement Ste-Anne-des-Plaines?

M. Tremblay (Québec-Est): Le Comité consultatif des citoyens de Ste-Anne-des-Plaines.

M. Pariseau: Justement, j'ai fait mon rapport annuel que je vais avoir le plaisir de vous envoyer. Je dois le déposer et je dois le déposer publiquement le 12 mai prochain devant le sous-commissaire, M. Perron. Cela me fera plaisir de vous envoyer mon rapport annuel et le rapport annuel, dans le fond, de tous les gens. Les dossiers sur lesquels on s'est le plus attardé durant les dernières années, c'est l'intervention ou l'implication du délinquant, du détenu en voie de réinsertion sociale dans la communauté. Alors peut-être le programme le plus intéressant actuellement—je prends celui-là comme exemple, mais il y en a beaucoup d'autres—a-t-il été d'ouvrir les portes de maisons, de centres d'accueil, de centres hospitaliers dans lesquels on a des enfants paralégiques, des enfants déficients, où on a des détenus qui s'y rendent quotidiennement pour travailler à aider ces enfants tout simplement à se mouvoir dans leur chaise roulante, tout simplement d'un endroit Y ou Z; à les aider à manger; à nettoyer leur chaise roulante; à vivre

[Traduction]

conscience that easily. We cannot assuage our guilty conscience simply by paying taxes. I pay taxes; I pay judges; I pay guards. People are inside doing their time and we forget them; we leave them there. That is not the reality of the thing. The reality is that men and women from our society are inside and that should raise a number of questions for our society. It also sets us the challenge of determining how we are going to welcome them so that they never return to prison.

M. Nicholson: Est-ce que vous seriez prêt à accueillir une maison de transition dans votre quartier?

M. Pariseau: Oui. Je suis psychopédagogue. Je travaille avec les jeunes délinquantes de 12 à 18 ans, et je suis responsable de ce qu'on appelle des foyers de groupe. Ici à Montréal, je suis responsable de 10 foyers de groupe pour jeunes délinquantes. Donc, la réponse à votre question est oui.

Mr. Nicholson: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Tremblay, please.

Mr. Tremblay (Québec-Est): Mr. Pariseau, thank you for spending so much time as a volunteer on behalf of the Ste-Anne-des-Plaines Citizens Committee. I am one of those people who think that volunteer work should be paid, that one day you will receive a cheque. You will not know where it comes from, but cash it anyway; you will have deserved it.

What issues—major issues—have been put before your advisory committee in recent years?

Mr. Pariseau: Before the Committee of the Ste-Anne-des-Plaines Institution?

Mr. Tremblay (Québec-Est): The Ste-Anne-des-Plaines Citizens Advisory Committee.

Mr. Pariseau: I have prepared my annual report, which it will be my pleasure to send you. I should table it, and I am to make it public on May 12 before the Deputy Commissioner, Mr. Perron. It will be my pleasure to send you a copy of my annual report, ultimately the annual report of everyone on the committee. The issue we have examined most closely in recent years has been the handling and involvement of offenders and inmates who are in the process of being reintegrated in the community. Perhaps the most interesting current program—I am citing this one as an example, but there are many others—is one in which we have opened the doors of various centres, drop-in centres and hospitals for paraplegic and disabled children and had inmates go there daily to help the children move around in their wheelchairs, from one place to another, to help them eat, to clean their wheelchairs and live with them. This is one of the major issues. There are others, but this is one of the major issues.

[Text]

avec eux. C'est donc un des dossiers majeurs. Il y en a d'autres, mais c'est un des dossiers majeurs.

• 1210

Si je regarde, par exemple, au niveau du comité consultatif par rapport au reste du Canada ou par rapport à notre région, il y a peut-être une disparité actuellement au niveau des femmes dans les prisons. On sait qu'il y a environ 500 femmes canadiennes en prison actuellement, mais je dirais que celles qui sont à Kingston ont beaucoup plus de services que les femmes qui demeurent, qui veulent rester dans leur province. Il y a une très grande disparité par rapport aussi à ce qui se donne en milieu carcéral masculin et féminin.

Je vous entendais parler tantôt. Un des petits dossiers qu'on mène—c'est peut-être pas grand-chose—vous êtes allé à Ste-Anne-des-Plaines. Êtes-vous capables de me citer le nombre et le nom des institutions à Ste-Anne-des-Plaines? Je vous pose la question.

M. Tremblay (Québec-Est): Pour un Québécois, je ne peux pas vous répondre en 30 secondes.

M. Pariseau: Mais je ne veux pas vous mettre sur la sellette, mais tout ce que je vais vous dire c'est qu'en ce qui concerne l'établissement Ste-Anne-des-Plaines que je représente, on voudrait changer de nom et j'aimerais bien, si vous pouviez nous donner un coup de main là-dedans, le changer. On voudrait l'appeler l'établissement Masson. Pourquoi? Tout simplement parce que quelqu'un qui vient de l'Établissement Ste-Anne-des-Plaines, s'il s'identifie dans la société durant son bénévolat, est tout de suite associé à tous les tragiques événements qui ont eu lieu en 1982 ou 1984 à Ste-Anne-des-Plaines. Et c'était l'Établissement Archambault.

Ce n'est pas beaucoup un changement de nom, mais pour quelqu'un qui se trouve là-dedans, qui est en train de faire sa réinsertion, comme mentalité je dirais même pour les travailleurs à l'intérieur, le fait de s'appeler établissement Masson a tout un autre effet psychologique que de dire Établissement Ste-Anne-des-Plaines. Parce que Ste-Anne-des-Plaines est un fourre-tout; tout le monde met tout au même endroit. Vous êtes allé au Centre régional de réception, il y a l'Établissement Archambault et l'Établissement Ste-Anne-des-Plaines. C'est là un petit exemple que je vous donne.

M. Tremblay (Québec-Est): Donc si le Comité avait à faire valoir ou faire voir ses implications depuis quelques années auprès de la collectivité, on trouverait que c'est vrai, que Ste-Anne-des-Plaines ce n'est rien, c'est un centre de détention; et c'est vrai aussi pour les citoyens qui y demeurent. Où demeures-tu? À Ste-Anne-des-Plaines. Ste-Anne-des-Plaines, pour le commun des mortels, c'est un établissement pénitencier à sécurité maximum. Je pense que j'appuierais votre requête à savoir que vous n'auriez qu'à gagner des points; ce serait un plus pour la région d'avoir une nouvelle appellation.

[Translation]

If I look at the advisory committee, for example, in relation to the rest of Canada, or in relation to our region, there is, perhaps, a disparity with respect to women in the prisons. As you know, there are roughly 500 Canadian women currently in prison, but I would say that those in Kingston receive many more services than women who remain, who want to stay in their province. There is also a very great disparity between the prison environments of men and women in Canada.

I heard you speaking earlier. One of the little things we are doing—it is not much—you went to Ste-Anne-des-Plaines. Can you tell me the number and names of the institutions at Ste-Anne-des-Plaines? I put the question to you.

Mr. Tremblay (Québec-Est): Coming from Québec City, I cannot answer you offhand.

Mr. Pariseau: I do not want to put you on the spot. All I want to say is that we want to change the name of the Ste-Anne-des-Plaines facility which I represent. Perhaps you can help me in that regard. We want to call it the Masson facility. Why? Simply because an inmate from the Ste-Anne-des-Plaines facility who identifies himself in society in the course of his volunteer work, is immediately associated with all the tragic events that occurred in 1982 and 1984 in Ste-Anne-des-Plaines. It was the Archambault facility.

It is a little thing to change a name, but for someone who was there, who is in the processing of turning to society—I would even say for the workers inside—simply calling the place the Masson facility would have an entirely different psychological effect than calling it the Ste-Anne-des-Plaines Institution. Ste-Anne-des-Plaines is a catch-all; everyone pictures all the inmates under one roof. You went to the regional reception centre—there is the Archambault facility and the Ste-Anne-des-Plaines Institution. That is a little example I am giving you.

Mr. Tremblay (Québec-Est): So, if the committee had to report or describe its commitments over the past few years to the community, we would see that that is true, that Ste-Anne-des-Plaines is nothing in particular, that it is a detention centre. That is also true for the people living there. Where do you live? In Ste-Anne-des-Plaines. For the average person, Ste-Anne-des-Plaines is a maximum security penitentiary. I think I would support your request since you would have everything to gain; it would benefit the region if the institution had a new name.

[Texte]

[Traduction]

• 1215

[Inaudible—difficultés techniques—la rédactrice] ... j'endosserais une telle suggestion.

M. Pariseau: Je vous remercie, monsieur.

Le président: Monsieur Pariseau, encore une fois merci beaucoup pour votre présentation.

M. Pariseau: Je vous en prie. Je vous souhaite un séjour fructueux au Québec.

Le président: Merci beaucoup.

J'invite maintenant à la table le prochain témoin, M. Jacques Casgrain.

M. Gérin: Monsieur le président, je dois quitter immédiatement. Je serai de retour à 14h15 pour la suite. Je m'excuse auprès des deux autres témoins qui restent. J'ai lu leurs présentations.

Le vice-président: Merci beaucoup.

Monsieur Casgrain, bienvenue au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général. M. Casgrain est le procureur de la Couronne.

M. Jacques Casgrain (procureur de la Couronne): C'est exact. Je suis également président de l'Association des substituts du procureur général du Québec, et vice-président de l'Association canadienne des procureurs de la Couronne. Je remercie le Comité de m'avoir demandé de venir témoigner devant lui.

Je regrette simplement d'avoir été avisé de la date de l'audition jeudi soir dernier seulement. L'emploi du temps d'un procureur de la Couronne, comme vous pouvez peut-être vous en douter, est en général assez chargé.

Je dois également souligner qu'en tant que vice-président de l'Association canadienne, j'ai participé à l'élaboration d'un document que vous avez sans doute en votre possession, *Submission of the CACC on Sentencing and Conditional Release*, de Bill McCarroll. Je le souligne parce que ce document répondait aux principales questions qui étaient formulées par le Comité.

Je n'ai malheureusement pas eu le temps de m'attarder à faire plus que d'étudier le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. C'est le sujet qui m'intéresse davantage, évidemment, compte tenu de l'emploi que j'occupe.

Je vous dirai également que je n'ai pas eu le temps, compte tenu des quelques jours qui m'ont été laissés pour faire évaluer les positions que je vais prendre devant ce Comité par mon association. Vous le comprendrez aisément.

Ceci étant dit, sans reprendre le document au complet que je vous ai soumis ce matin, il y a dans l'ensemble, je pense, pour les procureurs de la Couronne et pour l'administration de la justice au Canada, des points très positifs, me semble-t-il, dans le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Et entre autres, celui qui fixe des barèmes. Je sais que les avis sont

[Inaudible—technical difficulties—Editor]... I would endorse such a suggestion.

Mr. Pariseau: Thank you, sir.

The Chairman: Mr. Pariseau, once again thank you for your presentation.

Mr. Pariseau: You are welcome. I wish you a productive stay in Quebec.

The Chairman: Thank you very much.

I now invite the next witness, Mr. Jacques Casgrain, to come to the table.

Mr. Gérin: Mr. Chairman, I must leave right away. I will be back at 2.15 p.m. for the rest of the session. I apologize to the two remaining witnesses. I have read their briefs.

The Vice-Chairman: Thank you very much.

Mr. Casgrain, welcome to the Standing Committee on Justice and Solicitor General. Mr. Casgrain is a Crown prosecutor.

Mr. Jacques Casgrain (Crown Prosecutor): That is true. I am also president of the *Association des substituts du procureur général du Québec* and vice-president of the Canadian Association of Crown Counsel. I thank the committee for inviting me to testify before it.

I regret having been notified of the date of this hearing only last Thursday evening. As you can imagine, a Crown prosecutor's schedule is generally quite full.

I should also point out that, as vice-president of the Canadian association, I helped draft a document which you no doubt have in your possession, *Submission of the CACC on Sentencing and Conditional Release*, by Bill McCarroll. I mention this document because it contains answers to the main questions asked by the committee.

Unfortunately, I have not had the time to do more than study the report of the Canadian Sentencing Commission. Given the position I hold, this subject obviously interests me more particularly.

I should also point out that, since I have had only a few days to prepare, I have not had the time to have the views I will express before this committee ratified before by my association. I am sure you will understand my situation.

That much said, and without reading the entire document I submitted to you this morning, I think the report of the Canadian Sentencing Commission, on the whole, contains some very positive points for Crown counsel and for the administration of justice in Canada. One is the matter of sentencing guidelines. I am aware that opinion is divided over this approach, but I think

[Text]

très partagés quant à cette approche, mais je pense que la disparité des peines au Canada, la disparité des peines dans un même district judiciaire, ce qu'on appelle le *shopping* de juges—qui est une réalité qu'il ne faut pas oublier—risque d'être diminuée si on en vient à davantage guider des tribunaux dans la détermination de la peine.

C'est ce que le rapport Archambault recommande. Je ne discuterai pas et je ne discute pas des barèmes qui sont proposés ou suggérés, mais je pense que l'idée de guider davantage les tribunaux s'impose et l'uniformisation des sentences au Canada est un but vers lequel on doit tendre au Canada.

Il y a également une recommandation qui reçoit mon assentiment, c'est celle voulant que les trois-quarts de la peine soient purgés.

• 1220

Je ne voudrais pas que mon intervention soit comprise comme étant une intervention absolutiste. Peu importe le pourcentage de la peine qui sera déterminé par le législateur comme devant être obligatoirement purgé avant l'admissibilité à une libération conditionnelle ou à une libération tout court, selon qu'on retienne l'idée de maintenir la Commission des libérations conditionnelles ou pas, peu importe que ce soit après la demie, le tiers ou les trois quarts, pour moi, le problème très réel, très crucial auquel les procureurs de la Couronne sont quotidiennement confrontés, surtout au niveau de l'administration des peines en milieu carcéral provincial, c'est la remise en liberté avant même le tiers de la peine. C'est la remise en liberté par voie purement administrative, pour des raisons purement administratives, en raison de problèmes de surpopulation. C'est ce qu'on vit tous les jours. Des individus sont condamnés à six mois de prison et ne purgent que 15 jours de leur peine. Des individus sont condamnés à 23 mois de prison et ne purgent que quelques mois de leur peine. Ils sont remis en liberté par le biais de pouvoirs absolus laissés aux directeurs de prison.

Je me demande si le gouvernement fédéral ne devrait pas songer à obliger les administrations carcérales à faire purger aux détenus au moins un tiers, la moitié ou les trois quarts de leur peine. Peu importe le chiffre sur lequel on jugera bon de statuer, il faudrait qu'à tout le moins, un tiers de la peine soit purgée. Pour ma part, je pense que la demie est un minimum.

Dans une démocratie, il est essentiel que les sentences soient exécutées, que les décisions rendues par les juges en qui la société a placé sa confiance, que les décisions qui sont rendues par des personnes impartiales, qui jugent selon le droit, selon les droits, selon la Charte, et qui sont sujettes à appel, soient exécutées et globalement respectées. Le contraire nous mène à l'anarchie, à une situation où les sentences sont devenues presque une farce, du moins au niveau provincial. Je le dis parce que je le pense, et c'est comme cela qu'on le voit. On voit des criminels notoires qui sont mis en liberté et qui se fichent éperdument du système. Au niveau provincial, il est très

[Translation]

that the disparity in sentencing in Canada, the disparity in sentencing within a single judicial district—what is called judge shopping—which is a fact that cannot be forgotten—may be lessened if greater guidance can be given to the courts in sentencing.

That is what is recommended in the Archambault report. I will not discuss or dispute the guidelines proposed or suggested, but I think that the idea of providing greater guidance to the courts is a good one and that the standardization of sentences in Canada is a goal towards which we should work in this country.

There is also a recommendation which I approve; that inmates serve at least three-quarters of their sentences.

I would not want my remarks to be in any way understood as absolutist. It does not matter what Parliament decides should be the percentage of the sentence that must be served before an inmate is eligible for release or parole, depending whether the decision is made to maintain the National Parole Board. It does not matter whether one-half, one-third or three-quarters of the sentence must be served. For me, the very real, very crucial problem facing Crown prosecutors every day, particular with respect to the administration of sentences in provincial institutions, is the release of inmates before they have served even one-third of their sentences. The problem is that of release through purely administrative channels, for purely administrative reasons and for reasons of over-population. We see this every day. People are sentenced to six months imprisonment and serve only 15 days. Others are sentenced to 23 months imprisonment and serve only a few months. They are released under the absolute powers granted to prison wardens.

I wonder whether the federal government should not consider requiring prison administrations to make inmates serve at least one-third, one-half or three-quarters of their sentences. The actual figure decided on is not really important. However, at least one-third of the sentence should be served. Personally, I think that one-half is the minimum figure.

In a democracy, it is essential that sentences be executed, that decisions handed down by judges in whom society has placed its trust, that decisions rendered by impartial persons, who judge according to the law, according to constitutional rights, according to the Charter, and who are subject to appeal, be executed and, on the whole, respected. If they are not, the result is anarchy, a situation in which sentences, at least at the provincial level, become nearly a joke. I say this because this is what I think and because this is how the situation is seen. We see well-known criminals who are released and who could not care less about the system. In provincial

[Texte]

rare qu'ils se rendent au tiers de la peine, ce que je trouve parfaitement aberrant. À ce moment-là, on en vient à un système où la décision du juge n'a plus aucune importance, n'a plus aucune valeur. Dans une société démocratique, où il doit y avoir primauté du judiciaire sur l'exécutif, il est éminemment dangereux de laisser des pouvoirs aussi absolus, qui sont administrés de façon aussi arbitraire et discrétionnaire, à des directeurs de prisons.

Je vous donne des exemples que j'ai vécus dans ma pratique. Cet état de choses a été rendu public. Un homme d'affaires connu de la région de Québec, dont je vais taire le nom parce qu'il est plus ou moins important de connaître son nom, a été condamné à six mois de prison pour évasion fiscale il y a quelques années. Il a fait six heures de prison! Je pense que la population en a assez de cela.

Je comprends que le problème est plus aigu au niveau de l'administration des peines en milieu carcéral provincial et que de tels abus n'existent pas, du moins jusqu'à ce point-là, au niveau des pénitenciers fédéraux. Je pense cependant que la demie est un minimum décent. Il me semble qu'avant la demie, il devrait être impossible, sauf pour raisons humanitaires particulières—décès, maladies graves—d'être mis en liberté de jour, temporairement, etc. Après la demie de la peine, on peut peut-être penser à des libérations de jour sous la supervision de la Commission des libérations conditionnelles. Je ne veux pas trop m'avancer en ce qui concerne les chiffres, mais il me semble qu'au moins la moitié de la peine devrait être obligatoirement purgée dans notre système carcéral canadien.

On dit, dans le rapport que j'ai lu, qu'on pense qu'il y a abus de la part de nos tribunaux dans l'usage des sentences d'emprisonnement. Ma pratique courante, tout comme celle de la majorité de mes confrères à la Couronne au Québec, me semble démontrer le contraire. J'ai nettement l'impression que nos tribunaux utilisent déjà l'emprisonnement avec parcimonie, qu'ils n'y recourent que dans les cas où la violence ou les circonstances du crime suggèrent une telle répulsion qu'il est presque impossible de désavouer ce genre de comportement autrement que par le biais d'une sentence d'incarcération ou dans les cas, plus fréquents, où un individu est un récidiviste notoire.

• 1225

On entend souvent dire que les peines d'emprisonnement devraient être remplacées par des travaux communautaires, par des dédommagements, par des amendes. Il faut être prudent lorsqu'on analyse l'impact réel de toutes ces sentences de nature communautaire, qui ne privent pas l'individu de sa liberté, et il faut qu'il y ait une certaine corrélation entre la valeur punitive. . . Je n'hésite pas à employer le mot «punitive». On parle de droit pénal, et donc de punitions. C'est une réalité, et c'est un mal qui sera toujours nécessaire dans une société où il y a de plus en plus de

[Traduction]

institutions, they very rarely serve even one-third of their sentences, something I find completely wrong. The result is a system in which the judge's decision no longer has any importance, no longer means anything. In a democratic society in which the judiciary must have primacy over the executive branch of government, it is a very dangerous proposition to allow such absolute powers to be wielded in such an arbitrary and discretionary manner by prison wardens.

Allow me to cite a few examples which I have encountered in my practice. This particular case was made public. One well-known businessman from the Quebec City region, whose name I will not mention because it is not important, was sentenced a few years ago to six months imprisonment for tax evasion. He served six hours in prison! I think the general public has had enough of this kind of thing.

I understand that the problem is more acute in the area of sentence administration in provincial institutions and that such abuses do not occur, or at least have not occurred to date, in federal penitentiaries. I nevertheless think that one-half the sentence is a reasonable minimum. It seems to me that, before one-half of the sentence is served, it should be impossible for an inmate to obtain day parole, temporary release, et cetera. Except for specific humanitarian reasons such as a death in the family or serious illness. After the inmate has served one-half of his sentence, day parole may perhaps be considered under the Parole Board's supervision. I do not want to say too much about specific figures, but it seems to me that at least one-half of the sentence should be served in the Canadian criminal justice system.

The authors of the report I read state that they think our courts abuse prison sentences. My practice and that of most of my fellow Crown prosecutors in Quebec seem to demonstrate the contrary. I have the distinct impression that our courts already use prison sentences sparingly, that they give them out only in cases where the violence or circumstances of the crime are so repulsive that it is virtually impossible to punish this type of behaviour any other way than by a prison sentence or, as is more often the case, in instances where the accused is a well known repeat offender.

We often hear it said that prison sentences should be replaced by community work, damages and fines. We have to be careful when analyzing the actual impact of these community-type sentences, which do not deprive the individual of his freedom. There has to be a certain correlation between the punitive value. . . I hesitate to use the word "punitive". But we speak of criminal law, and therefore of punishment. It is a fact, and it is an evil that will always be necessary in a society where there is an increasing amount of crime. Justice must be humane, but it must also be punitive, deterrent and exemplary, not

[Text]

criminalité. La justice doit être humaine, mais elle doit également être punitive, dissuasive et exemplaire, non seulement pour l'accusé, mais également pour d'autres dans son entourage qui seraient tentés d'adopter les mêmes comportements criminels.

Pour le dédommagement, je suis d'accord, mais il n'est pas possible de penser au dédommagement dans tous les cas. Les travaux communautaires ne sont pas des panacées, ni des solutions miracles. J'ai déjà rencontré des gens qui pensent que les prisons devraient être carrément abolies. Il y a des gens qui disent que la preuve qu'elles devraient abolies, c'est qu'il y a un taux de réhabilitation très faible. J'ai envie de leur répondre: On sait à l'avance que peu importe où on les envoie, il serait presque miraculeux que certaines des personnes qu'on envoie en prison se réhabilitent. Mais il faut quand même que le système donne une chance réelle à ces gens-là de se réhabiliter. Il faut que cet espoir demeure pour les accusés. Il faut que la justice demeure humaine. Même si je suis d'accord pour qu'il y ait des barèmes qui guident le juge dans l'imposition de la sentence, il faut que ces barèmes lui donnent suffisamment de latitude pour que la sentence convienne à l'individu qui est devant lui. Il ne faut pas oublier qu'on a quand même affaire à des individus. Le juge ne doit pas devenir un *rubber stamp*. Cela, c'est évident. Je ne pense pas, non plus, que le rapport de la Commission canadienne aille dans ce sens-là.

Je reviens à la page 4 du rapport. Pour ce qui est des absences temporaires, c'est-à-dire les absences avant que le tiers de la peine ne soit purgé, il y a actuellement un abus très évident dans les milieux carcéraux provinciaux. Il est important, tout comme le recommande la Commission, que ce qu'on appelle les congés humanitaires soient réglementés très strictement, qu'on prévoie explicitement les cas où il peut y avoir des congés humanitaires avant le tiers, la demie ou les trois quarts de la peine, selon ce qui sera suggéré par votre commission ou le législateur. Des congés pour raisons humanitaires après quelques jours d'emprisonnement, comme on en a vu malheureusement trop souvent, détruisent à plus ou moins long terme l'image de la justice, détruisent l'impact des sentences et sapent les fondements mêmes du système judiciaire au complet. Je pense que l'ensemble des procureurs de la Couronne applaudit la recommandation du rapport Archambault qui dit que les trois quarts de la peine devraient être purgés.

Les trois quarts, est-ce trop? Est-ce qu'on doit maintenir la Commission des libérations conditionnelles? Au Québec, le problème au niveau des libérations conditionnelles, c'est que ce sont nos pires criminels... Tous les criminels qui ont quelque chance de réhabilitation en milieu carcéral provincial sont très souvent déjà remis en liberté au tiers de leur peine. Alors, la Commission provinciale a plus ou moins de pouvoir. Je sais que c'est différent au fédéral.

[Translation]

only for the accused, but also for others who know the accused and may be tempted to adopt the same criminal behaviour.

Damages are a good idea, but damages cannot be assessed in every case. Community work is neither a panacea nor a miracle solution to the problem. I have met people who think that prisons should be abolished outright. Some say that the very low rehabilitation rate proves that they should be abolished. I feel like answering them by saying that we know in advance that, no matter where we send some of them, it would be virtually a miracle if they were rehabilitated by a prison sentence. However, the system must give these people a real chance for rehabilitation. That hope must be held out for the accused. Justice must remain human. Although I agree that judges should be given guidelines for sentencing, those guidelines should give them enough latitude to tailor the sentence to the individuals before them. We must not forget that we are dealing with individuals. The judge must not become a mere rubber stamp. That much is clear. Nor do I think that the report of the Canadian Sentencing Commission suggests any such thing.

Turning to page 4 of the report, concerning temporary absences—that is, absences granted before one-third of the sentence has been served—there is currently a very obvious abuse of this measure in provincial institutions. As recommended by the Commission, it is very important that humanitarian leave be very carefully regulated, that specific provisions be made for cases where humanitarian leave may be granted before one-third, one-half, or three-quarters of the sentence has been served depending on what is suggested by your committee or by Parliament. When humanitarian leave is granted after a few days imprisonment, as is unfortunately all too often the case, it detracts from the image of justice in the longer term, lessens the impact of sentences given and undermines the very basis of the entire judicial system. I think that all Crown Prosecutors applaud the Archambault's recommendation that three-quarters of the sentence should be served.

But is three-quarters of the sentence too much? Should the National Parole Board be maintained? The problem with parole in Quebec is that it is our worst criminals... All the criminals who have some chance for rehabilitation in the provincial system are very often released after serving one-third of their sentence. The provincial commission does not have a lot of power. I am aware that the situation is different at the federal level.

[Texte]

[Traduction]

• 1230

Je n'ai pas étudié de façon très particulière la question de savoir si on doit maintenir ou non la Commission des libérations conditionnelles. On se demande aussi si, dans certains cas, le juge ou le tribunal qui a rendu la sentence ne devrait pas être celui qui statue sur la remise en liberté. Ce sont des questions que je n'ai pas étudiées en détail. Je sais cependant que cela pourrait devenir très lourd pour le l'appareil judiciaire tel qu'on le connaît si tous les accusés devaient revenir. Est-ce qu'il faut penser à un tribunal d'administration des peines comme celui qu'on a en France? Est-ce qu'on doit maintenir la Commission des libérations conditionnelles en modifiant son mandat, afin qu'elle n'ait à statuer sur la remise en liberté qu'après la demie, les deux tiers ou les trois quarts de la peine? Je ne sais pas quelle serait la meilleure recommandation à vous soumettre là-dessus. Ce sont des questions qui restent ouvertes.

Personnellement, et je ne veux engager personne d'autre que moi à ce sujet, j'ai de la difficulté à admettre qu'on abolisse complètement les libérations conditionnelles. Il faudra un jour que ces détenus-là soient remis en liberté, et il faudrait qu'on essaie, dans la mesure du possible, de faire en sorte qu'ils soient moins dangereux en sortant de prison qu'en y entrant.

Une chose qui est fondamentale et qu'on ne doit pas oublier, c'est que toute sentence a un impact dissuasif sur l'accusé et qu'elle doit viser avant tout à protéger la société. Quand on parle de protection de la société, il faut que, dans l'entourage de l'accusé et dans la société en général, la sentence ait un caractère punitif. Il ne faut pas non plus qu'elle soit ridiculisée parce que la décision qui a été rendue par le juge a été invalidée ou modifiée considérablement par la décision d'un directeur de prison ou par le décision de la Commission des libérations conditionnelles.

C'est ce que j'avais à vous soumettre. Je suis prêt à répondre à vos questions.

Le président: Merci bien. Monsieur Tremblay.

M. Tremblay (Québec-Est): Monsieur Casgrain, je pense qu'on peut dire que vous êtes un franc-tireur. Je vous félicite.

Vous n'êtes pas sans savoir qu'en ce moment, ceux qui procèdent à l'évaluation des dossiers dans les prisons n'ont pas en leur possession le jugement détaillé du juge. Tout ce qu'ils ont, c'est la sentence. Vous ne trouvez pas cela un peu aberrant? Comme on l'a vu dans plusieurs cas, les sentences pour les mêmes délits soient souvent différentes en fonction d'une foule de critères justifiables. Ne croyez-vous pas que tous les éléments qui ont amené un juge à prendre telle ou telle décision devraient être connus de ceux qui procèdent à l'évaluation des détenus dans les prisons? En ce moment, on connaît une libéralisation de certaines libérations conditionnelles. C'est peut-être cela qui, dans certains cas, fait sursauter la population. Vous nous avez parlé de sentences qui ne sont même pas purgées au tiers. Je vais vous citer le cas de

I have not given any very particular thought to the question whether the National Parole Board should be maintained. Another question raised is whether, in certain cases, the judge or court that handed down the original decision should decide whether the inmate should be released. I have not studied these questions in detail, but I know it could overload the judicial system as we know it if all accuseds had to return to court. Should we consider creating a sentence administration tribunal such as that in France? Should we maintain the National Parole Board and modify its mandate so that it is required to rule on parole only after inmates have served one-half, two-thirds or three-quarters of their sentences? I simply do not know what to recommend to you in these matters. These are questions that remain unanswered.

Personally—and I am speaking for no one other than myself in this regard—I find it difficult to accept a complete abolition of parole. Inmates must one day be released, and we must try as far as possible to ensure that they are less dangerous to society when they leave prison than when they entered.

One thing is basic and cannot be forgotten, and that is every sentence acts as a deterrent on the accused and must be designed above all to protect society. But in addition to protecting society, the sentence must have a punitive effect in the accused's environment and in society in general. It cannot be made to appear ridiculous because the judge's decision has been invalidated or considerably modified by the decision of a prison warden or the National Parole Board.

That is what I had to submit to you. I am prepared to answer your questions.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Tremblay.

Mr. Tremblay (Québec-Est): Mr. Casgrain, I think it can be said that you are a frank man, and I commend you for being that way.

As you are no doubt aware, those who evaluate case files in the prisons do not have the judge's full decision in their possession. All they have is the sentence. Do you not find that somewhat unusual? As we have seen in a number of cases, sentences given for the same offences often differ for a host of valid reasons. Do you not think that all the factors that led a judge to take a particular decision should be known to those who evaluate the cases of inmates in the prisons? At the moment, parole is being somewhat liberalized. It is perhaps that fact that startles the general public in certain cases. You have just told us about inmates who do not even serve one-third of their sentences. I am going to mention the case of Denis Berthier, in Québec City. There was a virtual revolt in Québec City when people learned that he would be

[Text]

Denis Berthier à Québec. Je dois vous dire que dans le milieu de Québec, il y a eu une «révolte» quand on a appris qu'il serait admissible à une libération conditionnelle après 23 mois, après tout l'émoi qu'il avait créé dans la population québécoise.

Mr. Casgrain: Je ne peux qu'être d'accord avec vous. Il est important que ceux qui sont chargés de remettre des individus en liberté sachent également ce pourquoi ils ont été incarcérés. C'est fondamental, et on ne doit pas oublier le point de départ de la sentence et le but visé au point de départ. J'ai souvent noté des différences de langage appréciables entre la perception qu'ont les milieux carcéraux et la perception qu'a le milieu judiciaire de mots qui, pourtant, devraient être synonymes. Prenons l'exemple du mot «dangereux». Dans le milieu carcéral, «dangereux» n'a pas la même signification que dans le milieu judiciaire. Un individu qui récidive de façon notoire, qui commet des infractions criminelles à répétition, peut ne pas être considéré dangereux parce qu'il ne constitue pas un risque d'évasion, parce que c'est un bon gars en prison, parce que... , parce que... , mais pour la justice et pour la société, l'individu demeure dangereux.

De la même façon, le terme «premier contrevenant» n'a souvent pas la même signification pour le milieu judiciaire que pour le milieu carcéral. Pour le milieu carcéral, «première condamnation» signifie souvent «première incarcération». Je pense qu'on a dû vous dire, et si on ne vous l'a pas dit, je vous en informe, que ce n'est pas le cas la plupart du temps.

• 1235

Dans plusieurs cas, les juges tentent par tous les moyens d'éviter l'emprisonnement avant d'en arriver à cette solution ultime. Ils essaient les sentences suspendues. Quelle est la situation au Québec actuellement pour un individu qui commet 10 vols avec effraction dans des maisons? En général, s'il en est à ses premiers dossiers, il va avoir une sentence suspendue. Il va signer un billet. Il va signer un papier disant qu'il s'engage à garder la paix. Ce sera sa sentence. Ce n'est que la deuxième ou la troisième fois qu'on songe à l'emprisonnement. Souvent on a tendance, en milieu carcéral, ou au niveau des libérations de peine, à oublier cette partie du casier judiciaire, de la décision du juge, de la raison pour laquelle il a été condamné.

Il ne faudrait pas oublier non plus que toute sentence a un impact sur l'ensemble de la société. Il n'y a pas seulement l'accusé lui-même qui est en jeu. Il est en jeu, il est partie prenante et il faut tenir compte de lui, mais il faut également tenir compte de l'impact de cela.

Je pourrais me permettre de faire une caricature. Au Québec, on conduit beaucoup moins vite depuis que les peines sont beaucoup plus sévères sur les routes. On conduit moins en état d'ébriété et il y a moins de morts sur les routes depuis que les peines sont plus sévères en matière de facultés affaiblies. Ce n'est pas différent pour

[Translation]

eligible for parole after serving only 23 months, after all the commotion he caused in Québec City.

Mr. Casgrain: I agree with you entirely. It is important that those who are responsible for releasing inmates know why those people were sent to prison. That much is basic, and the reasons and purpose of the sentence should not be forgotten. I have often observed appreciable differences between the ways in which the prisons and the judicial system perceive words which should be synonymous. Consider, for example, the word "dangerous". In the prisons, "dangerous" does not mean the same thing as in the judicial system. A person who is known to be an habitual criminal and repeatedly commits criminal offences may not be considered dangerous because he is not likely to escape or because he is a model prisoner or because... , but he is nevertheless dangerous in the eyes of the judicial system and of society.

Likewise, the term "first offender" seldom has the same meaning for the judicial system as it does for the prison system. For the prison system, "first conviction" often means "first imprisonment". You must have been told, or if you have not I am telling you, that that is not the case most of the time.

In many cases, judges make every effort to avoid a prison sentence before reaching their final decision. They try suspended sentences. What happens in Québec to an individual who commits 10 burglaries? In general, if they are his first offences, he will receive a suspended sentence. He will sign a ticket. He will sign a paper saying that he promises to keep the peace. That will be his sentence. The judge will consider imprisonment only after the second or third time. In the prison system there is often a tendency, when inmates are being considered for release, to overlook that part of their criminal record, to overlook the judge's decision and the grounds on which the inmates were convicted.

We should not forget that every sentence affects society as a whole. It is not only the accused who is involved. The accused is definitely involved; he is on the receiving end of the sentence and must be taken into account, but we must also take into account the impact that that sentence has.

Allow me to give you an example. In Québec, people have been driving more slowly since stiffer penalties have been handed out for speeding. There have been less drunken driving and fewer deaths on the roads since penalties have become more severe for impaired driving. The situation is not different for criminals as a whole. We

[Texte]

l'ensemble des criminels. Il ne faut pas penser que c'est différent. Il ne faut surtout pas qu'on oublie de faire des différenciations entre les différents genres de crime.

Souvent les études qu'on nous soumet sont basées sur des criminels qui sont au pénitencier pour de longues peines d'emprisonnement, qui ont été condamnés pour des meurtres. Le meurtre, ce n'est peut-être pas le même genre de crime que le vol avec effraction ou les autres crimes les plus courants. Le meurtrier agit souvent sous l'impulsion du moment. Ce n'est pas souvent le cas de celui qui décide de voler pour se procurer de la drogue, ou parce que c'est un mode de vie, ou qui décide de faire le trafic des stupéfiants parce que c'est payant. Lui, il évalue les risques. Si, au bout de la ligne, la sentence n'est pas purgée, s'il ne court aucun risque, on encourage ce genre de crime. On encourage des situations aussi aberrantes que celles qui nous ont été fréquemment rapportées, où des individus bien installés dans le monde de la drogue font trafiquer des jeunes parce qu'ils savent que les sentences sont beaucoup moins sévères au niveau du Tribunal de la jeunesse, ou encore, à l'inverse, à des situations aberrantes où un jeune, après plusieurs condamnations au Tribunal de la jeunesse, en arrive au point *x* où un juge s'apprête à le confier à un centre d'accueil en cure fermée et dit à son procureur: Envoiemoi donc aux sessions; ils ont des problèmes de surpopulation; je vais faire deux ou trois jours et je vais ressortir.

C'est une situation qui est aberrante et qui doit être corrigée. Je ne fais pas de suggestions, mais je vous signale le problème. Je ne sais pas ce que vous pouvez faire à ce sujet, je ne sais pas quels sont les pouvoirs du fédéral, mais il est important que le mot «punitif» ait un sens au Canada. Je pense qu'on a un système qui est déjà assez large, qui met toutes les chances du côté de l'accusé. La Charte protège bien tous les droits de l'accusé, et il est important qu'il en soit ainsi. Il est important que notre système continue d'être humain, mais une fois que la décision est rendue, il faut qu'elle soit maintenue et exécutée, au moins pour la moitié. Cela me semble un minimum.

La Commission Archambault suggère les trois quarts. Je pense que si on accepte cette suggestion, l'existence même des libérations conditionnelles sera à remettre en question. Si allait davantage vers la moitié, il serait sans doute encore possible de songer à une libération conditionnelle après la demie, et même à des libérations de jour entre le tiers et la demie. Actuellement, ils sortent après avoir purgé le sixième de leur peine. En tout cas, c'est presque la règle au provincial. J'ai demandé à des intervenants provinciaux combien il faudrait de places supplémentaires au Québec s'il fallait que tous les détenus purgent le tiers, seulement le tiers de leur sentence. On m'a répondu qu'il en faudrait 1,000 de plus. C'est le problème auquel nous sommes confrontés.

[Traduction]

should not think that it is different. And we should not forget to differentiate between the various types of crime.

Many of the studies submitted to us focus on criminals who have been sentenced to long penitentiary terms, criminals who have been convicted of murder. Murder is perhaps not the same kind of crime as burglary or other more common crimes. Murderers often act under impulse. That is not often the case for those who decide to steal in order to buy drugs or because that is the way they live, or for those who decide to sell narcotics because drug dealing is profitable. Those persons assess the risks involved. If, in the end, those individuals do not serve their terms, if they do not suffer the consequences of taking this kind of risk, then we are encouraging this kind of crime. We are encouraging the kind of abhorrent situations frequently reported in which established figures in the drug world sell through young dealers because they know that sentences handed out in juvenile court are much less severe. Or we are encouraging the opposite situation in which a young offender, who has been convicted several times in juvenile court and is about to be sent by a judge to a drug rehabilitation centre for treatment, asks his lawyer to have him sent to criminal court knowing that, since the prisons are overcrowded, he will be back on the street after spending two or three days in jail.

This situation is abhorrent and must be corrected. I am making no suggestions, but I point out the problem to you. I do not know what you can do in this regard; I do not know what powers the federal government has available to it, but it is important that the word "punitive" have meaning in Canada. I think we already have a fairly broad system which gives the accused every possible chance. The Charter protects all the accused's rights, and it is important that that be the case. It is important that our system continue to be humane, but once a decision has been rendered, it must be upheld and executed, and at least one half of the sentence must be served. That seems to be a bare minimum.

The Archambault Commission suggested that three quarters of the sentence be served. It seems to me that, if we accept that suggestion, the very existence of parole will be called into question. If we tend more toward one half, it would probably still be possible to consider parole after the inmate had served one half of the sentence, and even day release after between one third and one half. At the moment, inmates are released after serving one sixth of their sentences. That is almost the rule in provincial institutions. I asked provincial officials how many additional spaces would be needed in Québec if all inmates were forced to serve one third of their sentences—only one third of their sentences. I was told that 1,000 more spaces would be needed. This is the problem we are facing.

[Text]

M. Tremblay (Québec-Est): Merci.

M. Jepson: Merci, monsieur Casgrain, pour votre exposé de ce matin.

I always listen with interest as we hear the witnesses across the country, Mr. Chairman. Crown attorneys share the feeling, of course, that sentences are too light. And as I think we will hear from the next witnesses, the defence lawyers are very consistent in saying that they feel sentences are too heavy.

• 1240

However, what I would like to ask about—and I am sure I will not be disappointed—is the plea-bargaining system. I feel it is a situation that, if I can be so candid, is exploited in the justice system today. For a number of reasons—including, I suppose, a very, very overworked schedule within the judicial system—we are seeing individuals who have committed very serious offences but through the plea-bargaining system are getting off extremely lightly, bearing in mind the very point you have addressed a large number of your remarks towards; that is, the one-third and one-sixth review. I suppose I am leading you with my question, but do you share the opinion that the plea-bargaining system is definitely being exploited?

Mr. Casgrain: What we call plea bargaining is a necessity now of the criminal system. I want to differentiate between two concepts of plea bargaining. You have the real plea bargaining, which is more frequent in other provinces. Police officers do not ask Crown attorneys, as it is the situation in Quebec to lay the information or to give authorization before laying information. I was in Toronto for a while and I saw that the real plea bargaining, which means dropping charges against pleading guilty on other charges, is more frequent outside Quebec than inside Quebec because of this phenomenon that sometimes police officers overcharge.

The situation in Quebec is that you have this real plea bargaining when you drop charges and have a plea of guilty on other charges, but I think what is more frequent in Quebec is the common suggestion made by the defence and the Crown, who come to a common agreement on what to suggest to the judge on sentencing. I agree with the report of the Canadian Sentencing Commission that these remarks must be made publicly.

As for myself, I do not agree with this kind of plea bargaining, where the defence counsel and the Crown go into the judge's office and say for these reasons and for these reasons, we want. . . In 95% of the cases and more, all these reasons can be said publicly. That is what I do when a defence counsel comes into my office and asks me

[Translation]

Mr. Tremblay (Québec-Est): Thank you.

Mr. Jepson: Thank you, Mr. Casgrain, for your presentation this morning.

C'est toujours avec intérêt, monsieur le président, que j'écoute les témoins qui comparaissent devant nous partout au pays. Les procureurs de la Couronne pensent aussi, bien entendu, que les sentences ne sont pas assez sévères. Je crois que les témoins suivants le diront, les avocats de la défense disent invariablement qu'à leur avis, les peines sont trop lourdes.

Par contre, j'aimerais savoir certaines choses, et je suis certain de ne pas être déçu, sur le système de négociation du plaidoyer. Je n'invente rien en disant que c'est une situation fortement exploitée dans l'actuel système judiciaire. Pour diverses raisons, y compris, je suppose, un calendrier extrêmement chargé, nous voyons des personnes qui ont commis des délits très graves mais qui, grâce au système de négociation du plaidoyer, s'en tirent avec des peines pour le moins très faibles et c'est ce dont vous avez parlé à maintes reprises, c'est-à-dire la révision du tiers et du sixième. Il est possible que ma question oriente votre réponse, mais êtes-vous aussi d'avis que l'on exploite vraiment le système de négociation du plaidoyer?

M. Casgrain: Ce que nous appelons une négociation du plaidoyer est désormais une nécessité, dans le système judiciaire. Permettez-moi de faire une distinction entre deux définitions de la négociation du plaidoyer. Il y a la véritable négociation du plaidoyer, plus répandue dans les autres provinces. Les constables ne demandent pas aux procureurs de la Couronne, comme c'est le cas au Québec, de présenter l'information ou de donner leur accord avant de présenter les renseignements. J'ai passé un certain temps à Toronto et j'ai constaté que la véritable négociation du plaidoyer, c'est-à-dire laisser tomber certaines accusations pour que quelqu'un plaide coupable sous d'autres chefs, est plus répandue dans les autres provinces qu'au Québec, en raison du phénomène suivant: parfois, les constables font de la surenchère, au niveau des chefs d'accusation.

Au Québec, on a cette véritable négociation du plaidoyer lorsqu'on laisse tomber certains chefs d'accusation pour obtenir un plaidoyer de culpabilité sous d'autres chefs, mais je crois qu'il est plus fréquent, au Québec, que la défense et la poursuite s'entendent sur la peine à proposer au juge. Je suis d'accord avec la recommandation de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, selon laquelle ces observations doivent être faites publiquement.

Pour ma part, je ne suis pas d'accord avec ce genre de négociation du plaidoyer, ces cas où l'avocat de la défense et le procureur de la Couronne vont dans le cabinet du juge expliquer les motifs pour lesquels ils souhaitent. . . Dans 95 p. 100 des cas et au-delà, toutes ces raisons peuvent être dites publiquement. C'est ce que je fais

[Texte]

if I agree on a sentence and I agree or not for this or that reason. It is necessary to have this discretion; otherwise, it would be almost impossible to have a decent administration of justice. It would be too overloaded at this moment. There is no question about that.

But I can say it is reasonable on many occasions, even if we go before the court and ask the judge: what do you think about this sentence; what would you give? In many, many cases the sentence would have been the same. The difference is that the accused has more certitude about what will happen to him and he is interested in having more certitude.

Mr. Jepson: I have really grave concerns about the plea bargaining system, particularly as it relates to those cases involving either second-degree murder or manslaughter or involuntary manslaughter, when I see where lives are taken and what sentences are then handed out as a result of the plea bargaining in those kinds of cases and what time is actually served.

Mr. Casgrain: We have the same concerns.

One other problem—and I do not know if you have the jurisdiction to deal with this problem—is the fact that murderers are sometimes acquitted because they have mental disorders. I have seen absolutely aberrant cases. You see guys outside after one year who have killed. Just because they were supposed to be mentally ill at the time, they have been acquitted and are released. Justice has no power, no jurisdiction on these persons.

• 1245

Mr. Jepson: Exactly.

Mr. Casgrain: Psychiatrists have absolute jurisdiction. I have seen some murderers at large in Quebec City after one year.

Mr. Jepson: Just a final quick comment, if I may, Mr. Casgrain. I appreciate your remarks. In terms of what our mandate is and what we are trying to achieve, it is mainly parole sentencing. We are hearing from lifer groups that doing away with parole is not that bad an idea under certain circumstances—that with definite sentences, knowing on judgment day that 10 years is 10 years, not three, or three and one-half, or two, they know going in what their sentence is and they can adjust, and society clearly knows. I am wondering on that basis what your feelings are as a crown attorney, bearing in mind that there is possibly mandatory supervision for those who have committed violent crimes. We are not talking about property offences; we are talking for those sentences that result from violent crimes.

Mr. Casgrain: My feeling on that—just a feeling—you have advantages and disadvantages. The advantage is society knows the moment a guy is sentenced the sentence will have to be completed. This has a good impact on

[Traduction]

lorsqu'un avocat de la défense vient dans mon bureau et me demande si je suis d'accord sur telle ou telle peine; je le suis ou non pour telle ou telle raison. Cette discrétion est nécessaire; autrement, il serait presque impossible d'administrer la justice de façon décente. Actuellement, elle serait trop surchargée, il n'y a aucun doute à ce sujet.

Par contre, je puis dire qu'en de nombreuses occasions, la chose est raisonnable, même si nous nous rendons au tribunal et demandons au juge: que pensez-vous de cette peine; qu'imposeriez-vous? Dans un très grand nombre de cas, la peine aurait été la même. La différence est que l'accusé a plus de certitude sur ce qui lui arrivera et c'est un aspect qui l'intéresse.

M. Jepson: Ce système de négociation du plaidoyer m'inquiète vraiment, surtout en ce qui a trait aux cas de meurtre au deuxième degré ou d'homicide ou homicide involontaire, lorsque l'on considère qu'il y a eu morts d'hommes et que l'on voit le genre de peines imposées par suite de négociation du plaidoyer, dans les affaires de ce genre, et quelle partie de la peine est vraiment servie.

M. Casgrain: Nous avons les mêmes préoccupations.

Un autre problème, je ne sais pas si vous avez compétence pour le régler, est le fait que les meurtriers sont parfois acquittés pour troubles psychologiques ou psychiatriques. J'ai été témoin de cas absolument aberrants, de types reconnus coupables de meurtre et qui sortent après un an. Ils ont été acquittés et relâchés simplement parce qu'ils étaient supposément mentalement malades à l'époque. La justice n'a aucun pouvoir, aucune juridiction sur ces personnes.

M. Jepson: Exactement.

M. Casgrain: Les psychiatres sont rois et maîtres. J'ai vu, à Québec, des meurtriers être libérés après un an.

M. Jepson: Une dernière remarque, très brève, si M. Casgrain le permet. Je comprends vos observations. Dans le cadre de notre mandat et de ce que nous essayons de faire, il s'agit surtout de la détermination de la peine des libérations conditionnelles. Certains groupes de condamnés à perpétuité nous disent que se débarrasser des libérations conditionnelles n'est pas une si mauvaise idée, dans certains cas et que, si la peine est déterminée, on sait le jour du jugement que 10 ans, c'est 10 ans et non 3 ou 3 1/2 ou même 2, on sait dès le départ quelle est la peine et il est possible de s'adapter; de plus, la société a une certitude. Quelle est votre opinion à ce propos, en tant que procureur de la Couronne, et sachant qu'il y a peut-être surveillance obligatoire pour ceux qui se sont rendus coupables de crimes avec violence. Il ne s'agit pas de délits contre la propriété; nous parlons des peines découlant de crimes avec violence.

M. Casgrain: Il y a des avantages et des inconvénients. Au chapitre des avantages, disons que la société sait que, dès le moment où la peine est imposée, elle devrait être servie jusqu'à la fin. Cela est excellent pour réduire la

[Text]

reduction of criminality in our country. For example, I have this statistic in my paper. Quebec has the highest criminality rate for murders, robberies, and break-and-enters. By a large margin, Quebec is the champion of these kinds of crimes. What surprises me is Quebec also has the lowest incarceration rate across all of Canada. I want to put emphasis on this situation; you have all the references in the paper I submitted to you.

To answer more precisely your question, the problem is the administration of the sentence. The guy knows that even if he has good *comportement*—do you say *behaviour*?—in jail, he knows he has to serve all the sentence. This is the disadvantage: not to offer him the possibility to rehabilitate, because at a certain time he will have to come back to society. I do not agree with being at large after serving only one-third of the sentence, but maybe after one-half or two-thirds of a sentence he could... Maybe he has changed, and in certain cases, we could maybe take that into account, but take it into account on a quasi-judicial basis. It means with a real commission with quasi-judicial power and appeal, etc., not on a discretionary basis. I am sure it is the case right now; and it has to be the case, too.

Le président: Monsieur Tremblay.

M. Tremblay (Québec-Est): J'aimerais avoir l'opinion de M. Casgrain, toujours en fonction du terme que j'ai employé pour le décrire au début, à savoir qu'il est un franc-tireur.

On nous dit que les documents utilisés dans le cadre de la révision aux fins des libérations conditionnelles ont tendance à être de plus en plus médiocres, compte tenu de la Charte des droits et libertés et de son association à la Loi sur l'accès à l'information. On hésite à y mettre des renseignements complets et de qualité étant donné que les documents pourront éventuellement être publiés. Selon vous, ces nouvelles lois appauvrissent-elles la qualité ou même la quantité de vos commentaires dans votre quotidien? En politique, c'est encore plus vrai. On se demande toujours si le contenu d'une lettre ou d'un mémo ne se retrouvera pas à la une d'un journal le lendemain matin. On se demande toujours si la phraséologie est acceptable. Dans votre métier, dans vos dossiers courants, constatez-vous que ces phénomènes réduisent la qualité de vos commentaires?

• 1250

M. Casgrain: Faites-vous allusion, par exemple, à des rapports présententiels ou à des rapports au niveau des libérations conditionnelles?

M. Tremblay (Québec-Est): Concentrons-nous sur les rapports relativement aux libérations conditionnelles.

M. Casgrain: On n'est jamais consultés au niveau des libérations conditionnelles, ou enfin très rarement. Je ne suis pas en mesure, de par mon expérience, de répondre à votre question, parce que je ne vois pas les documents de

[Translation]

criminalité dans notre pays. A titre d'exemple, mon document contient des données statistiques à ce propos. Le Québec a le taux de criminalité le plus élevé en ce qui a trait aux meurtres, vols et vols avec effraction: il remporte aisément la palme, dans ce genre de crimes. Ce qui m'étonne aussi est que le Québec a le taux d'incarcération le plus faible de l'ensemble du Canada. J'aimerais insister sur cette situation; on dispose de tous les renseignements appropriés dans le document que je vous ai remis.

Pour répondre plus précisément à votre question, le problème réside dans l'administration de la peine. Le type sait que même s'il se comporte bien en prison, il devra purger entièrement sa peine. Voilà l'inconvénient: ne pas lui offrir la possibilité de se réhabiliter, car tôt ou tard, il devra réintégrer la société. Je ne suis pas d'accord pour qu'on libère ces gens après qu'ils n'aient servi que le tiers de leur peine, mais peut-être qu'après avoir purgé la moitié ou les deux tiers... La personne a peut-être changé et, dans certains cas, nous pourrions en tenir compte, peut-être, mais d'une manière quasi judiciaire. Cela signifie avoir une véritable commission disposant de pouvoirs quasi judiciaires et du droit d'appel, etc., non sur une base discrétionnaire. Je suis certain que c'est le cas, à présent; il faut que ce le soit.

The Chairman: Mr. Tremblay.

Mr. Tremblay (Québec-Est): I would like to have Mr. Casgrain's feeling, according to the term I used to describe him, when I said he was a franc-tireur.

We are told that the documents used for the parole review tend to be worse and worse, taking into account the Charter of Rights and Freedoms and its association to the Access to Information Act. There is more hesitation to put more complete and quality information in these documents, because they would possibly be published. Do you think this new legislation would have an adverse effect on the quality and even the quantity of your comments in your daily newspaper? It is even more so in politics. There is always the fear that the contents of a letter or a memorandum will be on the first page of next morning's paper. We always check whether the wordorgogy is right. In your work, in your current files, did you observe that these phenomena have an adverse effect on the quality of your comments?

Mr. Casgrain: Are you referring for example to presentence reports or parole reports?

Mr. Tremblay (Québec-Est): Let's concentrate on parole reports.

Mr. Casgrain: We are never consulted when it comes to parole or if so, very seldom. From my experience, I cannot answer your question, because I do not see documents of that kind. I cannot tell whether there has

[Texte]

ce genre. Je ne peux pas dire s'il y a une différence depuis l'adoption de la nouvelle Loi sur l'accès à l'information et depuis l'avènement de la Charte des droits et libertés.

Je peux vous dire par analogie, cependant, que le Québec a maintenant ce qu'on appelle la divulgation de la preuve à l'avocat de la défense et que cela nous cause bien des problèmes. Tous les ministres de la Justice au Canada se sont entendus pour que la Couronne ouvre le dossier à la défense, lui donne tous les détails, les noms des témoins, etc. Cela a des avantages, bien sûr. Cela accélère parfois le processus, cela renseigne l'accusé, etc. Le danger, c'est que les policiers vont peut-être cesser un jour de nous envoyer de l'information ou vont filtrer l'information dans les rapports de police. On en arrivera peut-être à ce qu'on connaît maintenant aux États-Unis, où les rapports de police ont une demi-page; tout le reste est quelque part dans un calepin ou dans la tête de l'enquêteur. C'est l'autre danger. Je ne suis pas en mesure de répondre spécifiquement à votre question.

M. Tremblay (Québec-Est): C'est un peu ce qu'on a constaté: les rapports de police de moins en moins complets, justement parce que ces renseignements peuvent être reproduits en annexe aux rapports des agents de révision et rendus publics.

M. Casgrain: C'est un fait: les policiers sont de plus en plus prudents dans la rédaction de leurs rapports et transmettent énormément de renseignements au procureur de la Couronne en qui ils ont confiance dans la cause en question, quand vient le moment de les transmettre. Au niveau administratif évidemment, cela risque de nous causer des problèmes considérables.

Pour ce qui est des rapports de police, je n'ai pas constaté qu'ils étaient souvent publiés, mais il est éminemment important que les rapports de police demeurent confidentiels et qu'on ne rende publique que la preuve devant les tribunaux, comme c'est le cas actuellement.

Le président: Je vous remercie pour votre excellent exposé, monsieur Casgrain.

Our final witnesses before the luncheon break are from the Defence Lawyers' Association of Montreal. I am pleased to welcome David Linetsky and Milton Hartman, both barristers in the city of Montreal. Welcome to you both, gentlemen. In the interest of equal time, I think you should be allowed to make an opening statement.

Mr. David Linetsky (Defence Lawyers' Association of Montreal): A brief statement because of the lateness of the hour.

On behalf of the Montreal Defence Lawyers' Association, we thank you for giving us the opportunity to appear before you. As you are aware, we joined in the CBA submission that was forwarded to the committee's office in the month of February 1988. Consequently, you are aware of our position; that is, we find a parole early release system, with possible improvements, necessary and vital. Early release permits us to accommodate a changing

[Traduction]

been a difference since the new Access to Information Act and the Charter of Rights and Freedoms.

However, I could use a comparison: In Québec, we have now what is called disclosure of the proof to the defence lawyer and this causes us many problems. All of Canada's justice ministers have agreed on the Crown opening the file to the defence attorney, giving him all the details, names of witnesses, and so on. Of course, there are advantages in that. Sometimes, the process is faster, the defendant is better informed, et cetera. The risk is however that police officers could possibly, one of these days, stop sending us information or start filtering it in their reports. We may see a situation like the one now seen in the United States, where the police reports are half a page, everything else being somewhere else, in notebook, or in the investigator's head. This is the other danger. I cannot give any specific answer to your question.

Mr. Tremblay (Québec-Est): This is pretty similar to what we have seen: Police reports are more and more succinct, for the very reason that such information can be appended to the review officer's reports and made public.

Mr. Casgrain: Indeed. Police officers are increasingly cautious in writing their reports and transmit a large amount of information on the case to the Crown attorney, whom they trust, when the time comes. Obviously, this could cause us great problems at the administrative level.

As for police reports, I cannot say that they are often published, but it is extremely important that police reports remain confidential and that the only thing made public be the evidence to the court, as it is now.

The Chairman: Thank you very much for your very informative submission, Mr. Casgrain.

Nos derniers témoins avant la pause déjeuner nous viennent de l'Association des procureurs de la défense de Montréal. C'est avec plaisir que je souhaite la bienvenue à David Linetsky et Milton Hartman, tous deux avocats à Montréal. Messieurs, soyez les bienvenus. Pour que vous disposiez du même temps que les autres, je crois que vous devriez avoir droit à un préambule.

M. David Linetsky (Association des procureurs de la défense de Montréal): Je serai bref, en raison de l'heure tardive.

Au nom de l'Association des procureurs de la défense de Montréal, je vous remercie de cette possibilité que vous nous offrez. Vous n'ignorez certainement pas que nous avons préparé et participé à la préparation du mémoire de l'ABC, qui a été acheminé au bureau du comité en février 1988. En conséquence, vous connaissez certainement notre position. En effet, nous estimons nécessaire et vital un système de libération conditionnelle anticipée,

[Text]

perception of the need for punishment. It allows the system to take, if you will, a second look at the prisoner, not at the sentence, in mitigation of punishment which seemed appropriate at the time. It incorporates the idea that people can and do change. A system based uniquely on the theory of general deterrence would leave us with a system of sticks without carrots.

• 1255

We can all probably agree with the proposition that the protection of the community is the paramount consideration. It is our view that the parole system serves a necessary and vital function in protecting the public by identifying those people who ought not to be subjected to further confinement and assisting their responsible reintegration into the community.

The complete abolition of an early release system is dangerous and contrary to the public interest. Firstly, the proposed legislation clearly does not resolve the problem of the possible threat to public safety; it simply postpones the impact. Secondly, it would create a new generation of prisoners who are imprisoned with no hope of release and who could possibly resort to desperate measures to secure a freedom now denied them.

Not only is the complete abolition of the parole system tantamount to throwing out the baby with the bath water, but also it would create a system of despondency with no incentive for self-improvement, understanding, and rehabilitation.

The way to improve a system is to inject into it features that allow it to achieve its objectives. Based on our direct experiences with the National Parole Board in the Quebec region, we as practitioners feel that certain improvements can be made to the existing parole system in order to make an adequate system even better.

Firstly, in the past we have found that certain board members were simply not qualified to participate in the decision-making process. Recently, however, the chairman and chief executive officer of the National Parole Board, Mr. Ole Ingstrup, has taken the necessary steps to improve board member qualifications by setting down certain criteria in a document entitled *Board Member Profile*, which was sanctioned by the Solicitor General of Canada. We have noticed that the most recent appointment in the Quebec region reflects this positive change in appointment policy. It is my understanding that Mr. Phil Young, senior board member of the Quebec region, has been instrumental in encouraging and implementing this board member profile.

[Translation]

éventuellement amélioré. La libération anticipée nous permet de tenir compte de l'évolution de la mentalité concernant la nécessité de la punition. Cela permet au système, si on veut, de jeter un second regard aux prisonniers, et non à la peine, pour atténuer la punition qui semblait adéquate à l'époque. Ce concept englobe l'idée que les gens peuvent changer et en fait, qu'ils le changent: un système fondé uniquement sur la théorie de la dissuasion générale qui voudrait un système de bâton sans carotte.

Nous sommes certainement tous d'accord sur un point: l'objet premier est la protection de la collectivité. Nous sommes d'avis que le système de libération conditionnelle sert une fonction absolument nécessaire, celle de protéger la population, en identifiant les personnes qui ne doivent plus être isolées et en facilitant leur réintégration responsable dans la collectivité.

L'abolition totale d'un système de libération anticipée est dangereux et contraire à l'intérêt de la population. Tout d'abord, le projet de loi ne règle absolument pas le problème de la menace possible à la sécurité de la population, mais en reporte tout simplement les faits. En second lieu, cela créerait une nouvelle génération de prisonniers, des personnes sans espoir de libération qui, peut-être, auraient recours à des mesures désespérées pour obtenir une liberté qu'on leur refuse.

L'abolition totale du système de libération conditionnelle équivaut non seulement à jeter le bébé avec l'eau du bain, mais en outre, cela créerait un système de découragement, sans incitation à l'auto-amélioration, à la compréhension et à la réadaptation.

Le moyen d'améliorer un système est d'y introduire des caractéristiques facilitant l'atteinte de ses objectifs. D'après nos expériences directes avec la Commission des libérations conditionnelles dans la région du Québec, nous, en tant que praticiens, estimons possible certaines améliorations au système actuel des libérations conditionnelles, afin de le rendre encore meilleur.

Tout d'abord, dans le passé, nous avons constaté que certains commissaires ne possédaient tout simplement pas les compétences nécessaires pour prendre part au processus décisionnel. Par contre, récemment, le président directeur général de la Commission des libérations conditionnelles, M. Ole Ingstrup, a pris les mesures nécessaires pour relever les compétences des membres de la commission, en établissant certains critères dans un document intitulé *Board Member Profile*, sanctionné par le Solliciteur général du Canada. Nous avons remarqué que les nominations les plus récentes dans la région du Québec reflètent cette amélioration de la ligne de conduite. D'après mes renseignements, M. Phil Young, membre principal de la commission pour la région du Québec n'a pas été étranger à la préparation et à la mise en application de ce profil des commissaires.

[Texte]

Secondly, notwithstanding the success rate of the present system, an effort should be made to establish a more open policy. An improvement in the prisoner's right to access of information would eventually destroy the myth that decisions are clothed in a veil of secrecy. While in some cases a problem arises when the information supplied to the board is of a confidential nature, steps have recently been taken to share said information with the prisoner so he can fully appreciate and defend his position before the board. Complete disclosure to the inmate makes for a more just and credible decision-making process. The inmate would no longer feel that he is shadow-boxing.

A final observation: the Archambault commission recommendation to abolish full parole reinforces the public misconception that the National Parole Board and parole system are somehow responsible for many of the problems in the criminal justice system. Our analysis of the statistics indicates that the National Parole Board has done a very good job in ensuring little risk to the public from those released on parole. The percentage of mistakes is very small in relation to the number of successes.

The parole process is a human one. The abolition of the parole system would render the inmate's stay in prison hopeless, futile, and counter-productive. It would necessarily curtail his ultimate rehabilitation and completely eliminate any progressive reintegration into society that he would have benefited from under the parole system. It could conceivably create a monster in the name of general deterrence. We submit that this would be the greatest disservice to the public interest and to public security.

The Chairman: Thank you, Mr. Linetsky.

• 1300

Mr. Jepson: I thank the witnesses for their appearance this morning and for their interesting comments. Do you feel sentences today reflect in a just way the seriousness of the crimes committed? Do you think we are seeing fair sentences, reflecting crimes of violence particularly?

Mr. Linetsky: From whose point of view?

Mr. Jepson: From all points of view.

Mr. Linetsky: Are you talking about the point of view of the public, the Crown, the defence lawyer, the accused?

Mr. Jepson: From the public's point of view, from the Crown's point of view, and from the defence point of view.

Mr. Linetsky: I think it is a very fair system. Mr. Casgrain was talking to you about the question of plea bargaining when you asked him the question.

I find the following. Should an accused plead guilty, there are two ways to proceed in the sentence hearing. I

[Traduction]

En outre, malgré le taux de réussite du système actuel, il faudrait faire un effort pour établir une ligne de conduite plus ouverte. Par l'amélioration des droits du prisonnier à l'accès à l'information, on finirait pas détruire le mythe voulant que les décisions soient revêtues du voile du secret. Il peut se produire certains problèmes, si l'information fournie à la commission est confidentielle, mais on a récemment pris des mesures pour partager cette information avec le prisonnier, de façon à ce qu'il connaisse vraiment et puisse défendre sa position devant la commission. Cette divulgation totale aux détenus rend le processus décisionnel plus juste et plus crédible. Le détenu n'aurait plus l'impression qu'il lutte contre des ombres.

Une dernière observation: la recommandation de la Commission Archambault sur l'abolition des libérations conditionnelles renforce l'erreur, répandue dans la population, que la Commission nationale des libérations conditionnelles et le système de libérations conditionnelles sont d'une certaine façon responsables de nombre des problèmes du système judiciaire. D'après notre analyse de la statistique, la commission a fait un excellent travail en veillant à ce que la population coure le moins possible de risques. Le pourcentage d'erreurs est très faible, si l'on tient compte du nombre de réussites.

Le mécanisme des libérations conditionnelles est humain. L'abolition du système rendrait le séjour du détenu en prison sans espoir, futile et antiproduit. Cela compromettrait nécessairement sa réadaptation ultime et éliminerait totalement toute réintégration progressive dans la société, réintégration qui se serait réalisée dans le système de libérations conditionnelles. On arriverait donc à créer un monstre, au nom de la dissuasion générale. A notre avis, ce serait le plus mauvais service à rendre à l'intérêt public et à la sécurité de la population.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Linetsky.

M. Jepson: Je remercie les témoins de leur présence et de leurs intéressantes observations. Croyez-vous que les peines imposées actuellement reflètent avec justice la gravité des crimes commis? Croyez-vous que les sentences imposées soient justes, surtout en ce qui a trait aux crimes avec violence?

M. Linetsky: De quel point de vue?

M. Jepson: Tous les points de vue.

M. Linetsky: Songez-vous au point de vue de la population, de la Couronne, de la défense, de l'accusé?

M. Jepson: Du point de vue de la population, du procureur de la Couronne, ainsi que de la défense.

M. Linetsky: Je crois que le système est très équitable. M. Casgrain vous parlait de la négociation du plaidoyer, lorsque vous lui avez posé la question.

Voici mon opinion. Si un accusé plaide coupable, il y a deux façons de procéder pour l'audition de la sentence.

[Text]

am all for a victim impact statement. I am all for having witnesses testify at the sentence level. It is public, as you well know, and I think more people should be more interested, not just the family of the victim, if, for example, somebody died, in the question of whether the person pleaded guilty to the crime or not.

I find the judges today are very open, very accommodating. The first way is the plea bargaining, whereby the defence lawyer, as Jacques Casgrain mentioned before, approaches the Crown attorney and there is what you call a "common suggestion". The defence lawyer, if he is competent, as well as the Crown attorney, if he is competent, knows his file much better than the judge.

Mr. Jepson: How big an "if" is that?

Mr. Linetsky: However, I do not believe it should be done in a clandestine manner. I agree with him, it should be done in the open. And should the suggestion be a "common suggestion", it should be motivated by both sides, defence and Crown: why are we suggesting this sentence in common?

The other way of doing a sentence is if there is no "common suggestion". The Crown will give the facts. The Crown will say it is punishable by a maximum of x years in prison. He will make a suggestion to the judge, in a range. . . in Ontario they usually give a range. In Quebec we usually make a suggestion—

Mr. Jepson: You are sounding dangerously like a politician. You are giving me a very eloquent answer, but you are not answering the question I asked, which is do you feel sentences reflect the seriousness of the crimes they are being handed out for?

Mr. Linetsky: Depending on the sentence meted out; depending on the circumstances, surely.

Mr. Jepson: Particularly violent crimes, such as rape, murder, manslaughter, physical abuse, and so on.

Mr. Linetsky: First of all, let us take manslaughter. There is no minimum. The legislators have said it is anywhere from zero to life imprisonment. So you are giving the judge a lot of discretion. Let us understand that.

Mr. Jepson: That is for sure, yes.

Mr. Linetsky: It is very rare that somebody is going to be sentenced to a suspended sentence. It is rare. There are exceptions, but it is really rare. Usually the range of sentencing in manslaughter, from my practice, is anywhere from three years up to life imprisonment. Depending on the circumstances. . .

[Translation]

Je suis tout à fait d'accord qu'il y ait déclaration des effets sur la victime, que les témoins donnent leurs témoignages au niveau de la sentence. C'est un système public, comme vous le savez, et je crois que plus il y aura de gens intéressés, mieux cela vaudra, non pas simplement la famille et la victime si, par exemple, quelqu'un est mort, plus de gens devraient s'intéresser à la question à savoir si la personne a plaidé ou non coupable.

Je crois que, de nos jours, les juges sont très ouverts, très accommodants. La première façon, c'est la négociation du plaidoyer, dans laquelle l'avocat de la défense, comme Jacques Casgrain l'a mentionné, consulte le procureur de la Couronne; il y a ce qu'on appelle une «suggestion commune». L'avocat de la défense, s'il est compétent, et le procureur de la Couronne, à la même condition, connaissent leurs affaires beaucoup mieux que le juge.

M. Jepson: Et quelle peut être la taille de cette «condition»?

M. Linetsky: Cependant, je ne crois pas que cela doive se faire clandestinement. J'estime moi aussi que cela doit se faire ouvertement. Et si la proposition est une suggestion commune, elle doit être circonstanciée par les deux parties, la défense et la poursuite: pourquoi proposons-nous communément cette peine?

L'autre façon de déterminer la peine est lorsqu'il n'y a pas de suggestion commune. Le procureur de la Couronne expose les faits, précise que le délit est punissable d'un maximum de temps d'années d'emprisonnement, et fait au juge une proposition de tel ou tel ordre. En Ontario, on donne habituellement un ordre de grandeur. Au Québec, nous formulons habituellement une suggestion. . .

M. Jepson: Je crois que vous vous y entendez un peu trop à répondre comme un homme politique. Votre réponse est très éloquent, mais vous ne répondez pas à la question que j'ai posée, à savoir: croyez-vous que les peines reflètent la gravité des crimes pour lesquels elles sont imposées?

M. Linetsky: En fonction de la peine imposée et des circonstances, très certainement.

M. Jepson: Particulièrement dans le cas de crimes violents, par exemple, le viol, le meurtre, l'assassinat, les agressions, etc.

M. Linetsky: Prenons d'abord le cas d'un assassinat. Il n'y a pas de peine minimale. Le législateur a prévu que cela se situerait de zéro à l'emprisonnement à vie. Le juge a donc beaucoup de latitude. Il faut bien saisir cela.

M. Jepson: C'est tout à fait clair.

M. Linetsky: Il est très rare que quelqu'un se voie imposer une peine suspendue. C'est rare. Il y a des exceptions, mais c'est vraiment rare. Habituellement, à ma connaissance, la peine imposée pour l'assassinat se situe entre trois ans jusqu'à l'emprisonnement à vie. Selon les circonstances. . .

[Texte]

You are asking me a general question. You are trying to put me in a corner, asking do you think generally these sentences reflect... or are they enough? Depending on the circumstances—

Mr. Jepson: Speaking in a broad sense. Let me give you a specific example. Let us take the example of an incident down in southwestern Ontario where a group of young people were on a hayride.

Mr. Linetsky: There was a pushing match, she pushed him over, he hit his head: is that the one you are referring to?

Mr. Jepson: No, a car full of teenagers, the driver was all boozed up and took a couple of runs at the wagon just to scare them, but because of his state of intoxication he did it once too often, misjudged, and killed two beautiful young teenaged people. I believe the individual got in the range of three and a half years, when you take into consideration one-sixth, one-third. And that is certainly not isolated, Mr. Linetsky. I am getting the figures together through our very excellent research staff—

Mr. Linetsky: I will give you the same example of this individual named Craig in Quebec last year, who was a pilot who hit two or three people on the sidewalk. He received a sentence of three and a half to four years. And he was upheld in appeal.

Mr. Jepson: This is the point I make. I think the statistics, when we finally get them together, are clearly going to show the sentences for crimes such as that are absolutely far too short.

* 1305

Mr. Linetsky: Let me ask you this question, Mr. Jepson.

Mr. Jepson: I have to ask the questions.

Mr. Linetsky: I realize that, but let me just make one point here. Do you think if he would have gotten a 10-year sentence it would have changed anything?

Mr. Jepson: We are getting into that old red herring. Eddie Greenspan and Clay Ruby would be proud of you. We can talk about deterrence or we can talk about justice. This is the point I am trying to make.

Mr. Milton Hartman (Defence Lawyers' Association of Montreal): If you regard this as a problem, that sentencing in Canada for many crimes is too low, there is nothing really in the Archambault recommendations that will change that. This is a problem of educating the courts, of Crown attorneys perhaps taking a more aggressive posture with regard to certain crimes. As David mentioned, maybe the victims should participate a little bit more in the justice system.

[Traduction]

Vous me posez une question générale. Vous essayez de me coincer en me demandant si, à mon avis, ces peines reflètent généralement... ou si elles sont suffisantes. Selon les circonstances...

M. Jepson: De façon générale. Prenons un exemple précis; un incident qui s'est produit dans le sud-ouest de l'Ontario, où un groupe de jeunes se promenaient en voiture.

M. Linetsky: Il y a eu lutte, elle l'a poussé, il s'est cogné la tête. Est-ce le cas dont vous parlez?

M. Jepson: Non. Il s'agissait d'une voiture pleine d'adolescents; le conducteur avait bu plus que de raison et s'est approché à quelques reprises et rapidement de la charrette, simplement pour effrayer les passagers; malheureusement, intoxiqué comme il l'était, il l'a fait une fois de trop, a mal calculé et a tué deux jeunes adolescents. Je crois que le coupable s'est vu imposer quelque chose comme trois ans et demi, si on tient compte du facteur un sixième, un tiers. Ce n'est certainement pas un cas isolé, monsieur Linetsky. J'ai demandé à notre excellent personnel de recherche de réunir ces données...

M. Linetsky: Je vous servirai le même exemple, une personne du nom de Craig, au Québec, l'an dernier. C'était un pilote qui a renversé deux ou trois personnes sur le trottoir. Il s'est vu imposer une peine de trois ans et demi à quatre ans. Il est allé en appel mais n'a pas eu gain de cause.

M. Jepson: C'est le point que je veux soulever. Je crois que les statistiques, quand nous aurons pu les réunir, nous permettront de découvrir que les peines imposées pour les crimes de ce genre sont absolument insuffisantes.

M. Linetsky: Monsieur Jepson, permettez-moi de vous poser une question.

M. Jepson: C'est moi qui doit poser les questions.

M. Linetsky: Je le sais, mais laissez-moi poursuivre mon idée. Croyez-vous que cela aurait changé quelque chose si on lui avait imposé une peine de 10 ans?

M. Jepson: Encore ce même vieux refrain. Eddie Greenspan et Clay Ruby seraient fiers de vous. Nous pouvons parler de dissuasion ou de justice. Voilà le point que j'essaie de soulever.

M. Milton Hartman (Association des avocats de la défense de Montréal): Si vous considérez que c'est un problème, que pour nombre de crimes, au Canada, les peines imposées sont trop faibles, il n'y a vraiment rien dans les recommandations du rapport Archambault qui changeront cela. Le problème est d'informer ou de former les tribunaux; peut-être faudrait-il que les procureurs de la Couronne prennent une attitude plus sévère à l'égard de certains crimes. Ainsi que le mentionnait David, les victimes devraient compter davantage dans le système judiciaire.

[Text]

Mr. Jepson: Or we as legislators should take the initiative to toughen up the—

Mr. Hartman: I do not think you are going to resolve the problem by giving minimum sentencing with regard to a generally described crime like manslaughter. It includes just too many variations and possibilities to oblige a judge to impose a mandatory minimum sentence. You may help the situation and reduce disparity by more objective guidelines. Disparity is a different problem from sentences generally being too low.

Mr. Jepson: Of course, with disparity I think we are seeing some very innovative changes within the system in terms of our witnesses. Was it Vancouver, Mr. Chairman? The computer print-out will be at the judges' hands, where they can see a complete range of sentencing.

Mr. Hartman: There is nothing wrong with that. But do not forget in the example you chose, the judge had discretion to go up to a life sentence. You may say, well, the minimum perhaps is—

Mr. Jepson: Let us bear in mind the concept of definite sentences. With the elimination of parole, the judges will still have a fair amount of jurisdiction. Do you not feel that under that system everybody—from the public right down to the prisoner—would clearly be in a position to see justice being carried out? They would know that 10 years is 10 years.

Mr. Linetsky: What happens when the prisoner gets out? What type of effort is he going to make when he knows that he has no carrot dangling in front of him?

Mr. Jepson: Of course, I find the dangling of a carrot as a reward for good behaviour totally offensive, if I can be thoroughly candid. I would suggest that good behaviour is something that they should practise when they are in jail.

I understand what you are saying. I think we have an absolute responsibility to rehabilitate them, to get them to the point where, when they go out the prison gate, they are ready to fit back into society and make a meaningful contribution. I also do not think they should be dropped out there cold turkey, not by any stretch of the imagination. Do not misunderstand me. But by the same token I do not think the concept of dangling a carrot is necessarily—

Mr. Hartman: The only point I would like to make is that the statistics that have been presented to you indicate that the parole system is working very well in terms of protecting the public interest. Now, I think we can all agree that is our primordial preoccupation. There is a 5% recidivist rate for violent crime with people on parole. Those are damn good results. I think your results are going to be a lot worse if you change the parole system.

[Translation]

M. Jepson: Ou nous, en tant que législateurs, peut-être devrions-nous prendre l'initiative et durcir la. . .

M. Hartman: Je ne crois pas que vous puissiez résoudre le problème en précisant une peine minimale à l'égard d'un crime généralement décrit comme l'assassinat. Cette notion comporte tout simplement trop de variantes et de possibilités pour qu'on puisse obliger un juge à imposer une peine minimale obligatoire. Il serait possible de rendre la situation moins difficile et de réduire les inégalités par des lignes directrices plus objectives. La disparité est un problème bien différent du fait que les peines sont généralement trop légères.

M. Jepson: Évidemment, avec la disparité, nous constatons certains changements assez originaux à l'intérieur du système, par exemple en ce qui a trait à nos témoins. Était-ce à Vancouver, monsieur le président? Les juges auront à la main un imprimé d'ordinateur où ils pourront trouver tout un éventail de peines.

M. Hartman: Qui a-t-il de mal là-dedans? Il ne faudrait pas oublier que, dans l'exemple que vous avez choisi, le juge avait la possibilité de choisir la peine maximale, à vie. Peut-être direz-vous que le minimum est. . .

M. Jepson: Revenons au concept des peines déterminées. Avec l'élimination des libérations conditionnelles, les juges auront assez de pouvoir. Ne croyez-vous pas, que dans ce système, tous, de la population, jusqu'au prisonnier, pourraient vraiment constater que justice est faite? Tous sauraient que 10 ans correspond vraiment à 10 ans.

M. Linetsky: Que se produit-il, à la sortie du prisonnier? Quel type d'effort fera-t-il, lorsqu'il saura qu'il n'y a pas de carotte au bout de la perche?

M. Jepson: Bien sûr, j'estime qu'offrir une carotte comme récompense pour une bonne conduite est tout à fait injurieux, si vous me permettez cette franchise. À mon avis, la bonne conduite est quelque chose qu'ils doivent garder en permanence, en prison.

Je comprends ce que vous dites. Nous avons l'absolue responsabilité de les réinsérer, de les amener au point où, lorsqu'ils sortiront de prison, ils seront prêts à réintégrer la société et à y jouer un rôle utile. Je tiens à préciser que je ne préconise absolument pas de les y laisser pourrir. Ne vous méprenez pas sur mes propos. Par contre, je ne crois pas que le concept d'offrir une carotte soit nécessairement. . .

M. Hartman: Tout ce que je tiens à rappeler est que les données statistiques qui vous ont été remises montrent que le système de libération conditionnelle fonctionne très bien et protège les intérêts de la population. Je pense que nous pouvons tous être d'accord sur ce point: c'est notre préoccupation principale. Le taux de récidive pour les crimes avec violence est de 5 p. 100, dans le secteur des libérations conditionnelles. Ce sont là d'excellents résultats. Si le système des libérations conditionnelles est modifié, je crois que les résultats seront bien pires.

[Texte]

Mr. Jepson: The defence lawyers of this country would say amen. The public at large would not say that.

Mr. Linetsky: Eddie Greenspan is still a defence lawyer, but he does not believe in keeping the parole system as is. He believes in abolishing it.

Mr. Hartman: But the same report that makes us aware of the tremendous success of the parole system also describes to us the tremendous misconception that the public is under. Two-thirds of the respondents among the public thought that 40% to 100% of inmates paroled for violent crime recidivated. We have to talk about an informed—

• 1310

Mr. Jepson: With respect, we can go through the arguments based on statistics. We went through all those debates during the capital punishment debate. Everybody can grab statistics and so on. But the reality still is there, whether we like it or not. The reality out there with the majority of Canadians is still that there are serious problems with the parole system. That is why we are here. That is why we are going right across the country.

Mr. Hartman: Yes, but what we say to you is do not throw out the baby with the bath water.

Mr. Jepson: I understand.

Mr. Hartman: Have the public informed. One of your roles is to educate the public as to where the parole system is being successful and being positive and then to do fine tuning or make changes to accommodate what has to be improved. But do not destroy a system that—

Mr. Jepson: What do you say to those prisoners who suggest the parole system has a very demoralizing effect because it constantly raises and lowers their levels of expectation? Some of them have told us they could go along with the sentencing guidelines in that they would know when they went in what their time was and they could prepare for that day.

Mr. Linetsky: None of the prisoners I have defended in the past 15 years have ever told me that.

Mr. Jepson: We have met with some lifers' groups and some prisoners' groups, and we have had that feedback. It was not overwhelmingly conclusive, but we have had that from groups.

• 1315

Mr. Linetsky: You may get that problem in the lifers' groups, but you will not get that in the sentencing when prisoners are incarcerated for anywhere from three to ten years.

Mr. Jepson: I think we all agree that for property crimes and that kind of thing there are other ways than incarceration, such as making restitution with the

[Traduction]

M. Jepson: Les procureurs de la défense de ce pays diront amen. Mais ce n'est pas ce que dira la population.

M. Linetsky: Eddie Greenspan est toujours avocat de la défense, mais il ne croit pas au maintien du système des libérations conditionnelles. Il croit en son abolition.

M. Hartman: Par contre, le même rapport qui nous permet de saisir d'extraordinaires réussites du système de libération conditionnelle nous décrit également à quel point la population s'en fait une fausse idée. Les deux tiers des répondants du public estiment que de 40 à 100 p. 100 des détenus pour crime avec violence libérés sous condition ont récidivé. Nous devons parler d'un. . .

M. Jepson: Sauf votre respect, nous pouvons passer les arguments fondés sur les statistiques. Nous avons abordé toutes ces questions pendant le débat sur la peine de mort. Tout le monde peut brandir des statistiques et leur faire dire n'importe quoi, mais une réalité demeure, que nous le voulions ou non: pour la majorité des Canadiens, le système des libérations conditionnelles comporte de graves problèmes. Voilà pourquoi nous sommes ici. C'est la raison pour laquelle nous parcourons le pays.

M. Hartman: Bien sûr, mais ce que nous vous disons c'est de ne pas jeter ce qui est valable avec ce qui est superflu.

M. Jepson: Je comprends.

M. Hartman: Informons la population. Un de vos rôles est de faire savoir à la population les aspects où le système de libération conditionnelle marque des points et s'avère avantageux, pour ensuite corriger ce qui doit l'être. Ne détruisez pas un système qui. . .

M. Jepson: Que répondez-vous aux prisonniers qui disent que le système des libérations conditionnelles a sur eux un effet très démoralisant car il joue sans cesse avec leurs espoirs? Certains nous ont dit qu'ils pourraient être d'accord sur les lignes directrices de détermination de la peine, car ils sauraient dès le départ combien de temps ils devraient purger et se préparer en conséquence.

M. Linetsky: Depuis 15 ans que je défends les prisonniers, aucun ne m'a jamais dit cela.

M. Jepson: Nous avons rencontré certains groupes de condamnés à perpétuité et quelques groupes de prisonniers qui nous ont donné ce point de vue. Évidemment, ce n'était pas l'immense majorité, mais certains nous ont dit cela.

M. Linetsky: Le problème existe peut-être chez les groupes de condamnés à perpétuité, mais non pas dans le secteur des libérations conditionnelles, chez les prisonniers, incarcérés pour une période de trois à 10 ans.

M. Jepson: Je crois que nous sommes tous d'accord sur le fait qu'en ce qui a trait aux crimes contre la propriété et autres choses du genre, il y a d'autres moyens que

[Text]

offended and with the community at large. I think there is no question about that. We are talking of the more serious crimes.

Mr. Linetsky: The violence.

Mr. Jepson: Anyway, we have had a good exchange. I do not want to monopolize it, Mr. Chairman.

An hon. member: You did already.

The Chairman: It has been a good exchange. You would probably be doing the committee a service if you take Mr. Jepson to lunch and work on him some more.

Mr. Nicholson: I will be brief. I would like to have your comments on the subject of sentencing guidelines. A witness who was before us here a month or two ago said that sentencing guidelines will not work, because anything you do to restrict the discretion of the judge in sentencing, that discretion will pop up down the hall in the Crown attorney's office in discussions between the defence lawyer and the Crown attorney. What is your reaction to that?

Mr. Linetsky: I do not exactly understand what you are saying to me.

Mr. Nicholson: What they are saying is that the system has to be flexible, that the more you try to tie the hands of the judge in saying that a certain type of crime will get a certain sentence, the more likely it is that the sentence in some cases may be unfair. So all you will have done is just moved the discretion down to the Crown attorney, who will say all right, we will drop that and charge him with another one if you plead guilty to that. What is your reaction to all that?

Mr. Linetsky: I probably agree with that. I probably think there has to be a certain amount of discretion. You can look at the objectivity, you can look at the participation of the accused, you can look at the range of sentencing from the courts of appeal down, in all the provinces, but you still have to understand. . . I think a judge, if he does his job properly, cannot forget the individual standing before him.

There has to be a certain type of flexibility, otherwise we are going to get computerized sentencing. You are going to take people of the same age range, no criminal record, just punch in the type of accusation they have, if they pleaded guilty, etc., what their participation was, whether they are employed or not employed—just push the button, and out is going to come your sentence. We are trying to avoid that. There has to be the humanistic aspect.

What I mentioned before, and I think it is very important, is that at sentencing hearings we should have the victims present. They should have victim impact statements. They should have the family there. I think this thing should be done openly. It is done openly today, but

[Translation]

l'emprisonnement, par exemple la restitution à la personne lésée et à la collectivité en général. Cela ne fait pas de doute. Ce dont il s'agit, c'est de crimes plus graves.

M. Linetsky: La violence.

M. Jepson: Quoi qu'il en soit, nous avons eu un échange de vues fructueux. Monsieur le président, je ne voudrais pas monopoliser les témoins.

Une voix: C'est ce que vous avez fait.

Le président: L'échange était excellent. Vous rendriez certainement un grand service au Comité si vous amenez M. Jepson déjeuner et si vous le cuisinez un peu plus.

M. Nicholson: Je serai bref. Je voudrais obtenir votre point de vue sur les lignes directrices de détermination de la peine. Un des témoins que nous avons reçus, il y a un mois ou deux, nous a dit que les lignes directrices de détermination de la peine ne fonctionneront pas, car quoi que vous fassiez pour restreindre la discrétion du juge dans la détermination de la peine, cette discrétion resurgira à quelque autre moment, dans le bureau du procureur de la Couronne, dans le cadre des discussions entre celui-ci et l'avocat de la défense. Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

M. Linetsky: Je n'ai pas très bien saisi.

M. Nicholson: Ces gens disent que le système doit être souple, que plus on essaie de lier les mains au juge en attribuant à certains types de crimes telle ou telle peine, plus on risque que la peine soit injuste dans certains cas. Tout ce que l'on aura réussi à faire, c'est de déplacer la discrétion vers le procureur de la Couronne, qui pourra négocier avec l'avocat de la défense l'abandon de tel ou tel chef d'accusation si le prévenu accepte de plaider coupable de tel autre chef. Quelle est votre opinion là-dessus?

M. Linetsky: Je crois que je suis d'accord. Il me semble qu'il doit y avoir une certaine part de discrétion. On peut parler d'objectivité, de participation de l'accusé, de l'éventail des peines, des cours d'appel aux tribunaux de premières instances, dans toutes les provinces, mais une chose demeure essentielle. . . Je crois qu'un juge qui fait son travail adéquatement ne peut oublier la personne qui se trouve devant lui.

Une certaine souplesse doit exister, autrement la détermination de la peine sera un travail informatisé. On prendra les personnes de la même fourchette d'âge, sans dossier criminel, on tapera simplement le type d'accusation, s'ils ont plaidé coupables, et cetera, quelle était la participation, s'ils ont ou non du travail. . . Pousser quelques boutons et voilà votre peine. Nous essayons d'éviter cela. L'aspect humain doit demeurer.

J'ai dit précédemment, et c'est, je crois, très important, que les victimes devraient être présentes aux audiences de détermination de la peine. Les victimes devraient faire une déclaration de ce que cela signifie pour eux. La famille devrait être présente. Je crois qu'il faudrait que

[Texte]

how many victims or victims' families really appear? Very few do.

Mr. Nicholson: That is true.

Mr. Linetsky: Take a look in the hall today. Where is the press?

Mr. Nicholson: I do not know. I think there are other things going on in town here.

An hon. member: The Liberal leadership convention.

Mr. Nicholson: Yes, I think there are other things going on in town here.

An hon. member: They have to go to the fights.

Mr. Nicholson: Is the subject of sentencing disparity overblown? Is that one of the public misconceptions?

Mr. Linetsky: In terms of judicial circles, or in terms of people who are not educated—the layman? Who are we talking about?

Mr. Nicholson: All right, let us talk about the layman. You know what I am getting at. The perception is that the same type of crime will get wildly different sentences, depending on the judge, part of the country, and all other things. Is that less of a problem than the layman might believe, or does it exist and is it something this committee should address itself to?

Mr. Hartman: In my experience it is a problem. I am not going to say it is not a problem. Even I, as a defence attorney, just reviewing the case law from time to time, which we do quite frequently, will notice one person for the same crime getting one sentence, somebody else another. But when you study a case very, very closely—and this is why I always talk about an informed public—the misconception lies in the public not knowing all of the aspects and all of the details of each individual case. Once the average person, even in private discussion—and I know this is a bit anecdotal, but I think it holds true—is made aware, when you have had a chance to plead in front of him, to put it simply, as you would before a court, and bring to bear on his mind all of the factors that you feel are relevant, the misconception changes a bit and the understanding sets in.

• 1320

That is why a system, to go back to what David says, has to be flexible. I see nothing wrong perhaps with changing the orientation a bit of a system. Perhaps you feel it is weighted a little too much this way, and you want to perhaps change gears a bit. I do not have too much trouble with that, as long as you retain a minimum amount of flexibility.

Mr. Nicholson: Mr. Hartman, you admitted that there is disparity, but in your opinion a closer examination of

[Traduction]

cela se fasse ouvertement. De nos jours, cela se fait ouvertement, mais combien de victimes ou de la famille des victimes s'y rendent vraiment? Très peu le font.

M. Nicholson: C'est vrai.

M. Linetsky: Regardez donc dans la salle. Où est la presse?

M. Nicholson: Je ne sais pas. Je crois qu'il se passe quelque chose en ville.

Une voix: La convention à la direction du Parti libéral.

M. Nicholson: Oui, je crois qu'il se passe autre chose en ville.

Une voix: Ils doivent aller là où il y a de l'action.

M. Nicholson: La question de la disparité des peines est-elle un peu dépassée? Est-ce là l'une des fausses conceptions de la population?

M. Linetsky: Par rapport aux milieux judiciaires ou aux gens ordinaires... Monsieur Tout-le-monde? De qui parlons-nous?

M. Nicholson: Très bien. Parlons donc de M. Tout-le-monde. Vous savez ce que je veux dire. La perception est que, pour le même type de crimes, les peines seront très différentes, selon le juge, la région du pays et divers autres facteurs. Est-ce là un problème moins important que ne pourraient le croire les gens ordinaires ou existe-t-il, est-ce quelque chose que le Comité devrait étudier?

M. Hartman: A mon avis, c'est bel et bien un problème je ne dirai pas le contraire. Même moi, qui suis avocat de la défense, et qui consulte occasionnellement la jurisprudence, nous le faisons assez souvent, même je remarque que telle personne se voit imposer telle et telle autre, une autre peine, et tout cela pour le même crime. Mais lorsqu'on étudie une affaire de très près, et c'est pourquoi je parle toujours d'un public informé, les fausses conceptions viennent de ce que la population ne connaît pas tous les aspects et tous les détails de chaque affaire en particulier. Lorsque le citoyen moyen, même dans le cadre d'une discussion privée, et je sais que cela semble un peu anecdotique, mais à mon avis, c'est vrai, lorsque cette personne connaît les données, lorsque vous avez eu la possibilité de plaider devant elle, pour ainsi dire comme vous le feriez devant le tribunal, afin de lui faire saisir tous les facteurs qui vous semblent pertinents, la fausse conception commence à s'effriter et la compréhension s'installe.

Voilà pourquoi le système doit être souple, pour reprendre les termes de David. Je ne vois pas d'inconvénient à ce qu'on modifie légèrement l'orientation d'un système. Peut-être est-il un peu trop orienté vers la gauche, peut-être vaudrait-il mieux changer ceci ou cela. Je n'y vois pas tellement d'inconvénient, pour autant qu'on conserve un minimum de souplesse.

M. Nicholson: Monsieur Hartman, vous avez admis que la disparité était réelle mais que, à votre avis, un examen

[Text]

that disparity would generally reveal that it is justified on the facts of the case. Is that what you are telling this committee?

Mr. Hartman: Generally speaking, yes.

Mr. Nicholson: All right. Thank you very much.

The Chairman: I was interested in your endorsement of victim impact statements. That is not a position we have found universally from defence bars as we have gone across the country; in fact, many of them were quite leery about Bill C-89 in particular and the introduction of these statements. Is that the position of the Montreal bar, or is it your personal opinion?

Mr. Linetsky: No, as I mentioned, that was a personal opinion from my experience of 15 years. I would rather have everything in the open than have the victim's family or even the victim himself think that things are done in a very clandestine manner.

The problem we are having is that the public unfortunately is not well informed. There is a whole misconception. Now, we are not going to have that today because there is no press here today.

The Chairman: Yes. That is disappointing. There is no question that part of the role of the committee is to try to better inform the public. As you know, the work done for the Canadian Sentencing Commission shows that if they are given sufficient facts, the public will make decisions similar to those the courts are actually making now.

Mr. Linetsky: That is correct.

The Chairman: In fact, more lenient than the courts.

It has been a good exchange. Thanks very much for coming.

Mr. Linetsky: Thank you very much.

Le président: Nous ajournons la séance pour une heure.

[Translation]

plus serré de cette disparité permettrait généralement de constater qu'elle se justifie d'après les faits de l'affaire. Est-ce bien cela votre message au Comité?

M. Hartman: Dans les grandes lignes, c'est cela.

M. Nicholson: Très bien. Merci beaucoup.

Le président: J'ai été intéressé par votre opinion sur les déclarations des victimes. Ce n'est pas une position généralement adoptée par la défense, quelles que soient les régions du pays où nous sommes allés. En fait, nombre d'avocats de la défense voient d'un assez mauvais oeil le projet de loi C-89, notamment, ainsi que l'introduction de ces déclarations. Est-ce la position du barreau de Montréal ou est-ce votre opinion personnelle?

M. Linetsky: Non, ainsi que je l'ai mentionné, c'était une opinion personnelle, qui découle de mes 15 années d'expérience. Je préférerais que tout se fasse ouvertement, plutôt que de laisser la famille de la victime ou même la victime elle-même croire que les choses se passent de façon très clandestine.

La difficulté est que la population est malheureusement mal informée. Les gens se font une fausse idée de la chose. Pourtant, ce n'est pas aujourd'hui que nous la corrigerons, car la presse est absente.

Le président: Oui. C'est bien décevant. Il est certain qu'une partie du rôle du Comité est d'essayer de mieux informer la population. Comme vous le savez, le travail effectué pour la Commission canadienne pour la détermination de la peine montre que la population, si on lui donne suffisamment de faits, prendra des décisions analogues à celles que prennent actuellement les tribunaux.

M. Linetsky: C'est exact.

Le président: En fait, la population sera moins dure que les tribunaux.

Ce fut un échange excellent. Merci beaucoup de votre présence.

M. Linetsky: Merci beaucoup.

The Chairman: The session is adjourned for one hour.

AFTERNOON SITTING

• 1422

Le président: À l'ordre s'il vous plaît.

Nos prochains témoins sont de l'Alliance autochtone du Québec, Martial Joly, vice-président;

Edmund Gus, vice-président, Native Council of Canada; and Paul Tumel, executive director, Native Para-Judicial Services of Quebec. I am pleased to welcome all of you gentlemen here. I understand we are able to spend the next 20 minutes with you, and I look forward to hearing from you now. Do you have an opening statement, Mr. Joly?

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

The Chairman: Order, please.

Our next witnesses are from the Native Alliance of Québec, with Mr. Martial Joly, the Vice-Chairman.

Edmund Gus, vice-président, Conseil des autochtones du Canada; enfin, Paul Tumel, directeur exécutif, Services parajudiciaires du Québec. Je suis heureux de vous souhaiter la bienvenue à tous, messieurs. Nous avons les 20 prochaines minutes à vous consacrer, et maintenant, nous vous écoutons. Monsieur Joly, est-ce que vous avez une déclaration d'ouverture?

[Texte]

Mr. Martial Joly (Vice-President, Native Alliance of Québec): Thank you very much, Mr. Chairman.

J'aimerais tout d'abord vous présenter M. Edmund Gus, qui est vice-président du NCC et M. Paul Tumel, qui est directeur exécutif des Services parajudiciaires du Québec.

C'est avec beaucoup de fierté que je suis aujourd'hui devant vous pour représenter les membres de l'Alliance autochtone du Québec, soit, les Indiens et Métis ne résidant pas dans les réserves au Québec.

Je tiens d'abord à remercier très sincèrement le Comité permanent de la justice et du solliciteur général du Canada pour son invitation à participer à cette audience. En fait, il est très rare qu'un comité de la Chambre des communes prenne l'initiative d'inviter une association provinciale autochtone à présenter sa position pour une étude dont le titre n'inclut pas les mots «autochtone» ou «indien». Nous avons plutôt l'habitude de solliciter un temps de présentation. Nous sommes donc, à l'Alliance autochtone du Québec, plaisamment surpris et heureux de l'ouverture d'esprit des membres et du personnel du Comité.

J'aimerais préciser qu'à ce moment, je suis mandaté par l'administration régionale Kativik pour faire des recommandations qui concernent ses communautés inuites.

• 1425

Avant d'aller plus loin, je me dois d'établir pour vous la prémisse de cette présentation. Vous devez comprendre que le système judiciaire canadien, soit les lois, leur administration et le système correctionnel, sont basés sur des valeurs et des coutumes d'origine et d'inspiration européenne et que nos us et coutumes, traditions et valeurs n'ont en aucune façon servi d'inspiration à ce système. Nos lois et règles ont toujours été basées sur des principes d'égalité des individus et sur celui que le bien de la collectivité prend toujours préséance sur celui de l'individu. Les punitions infligées étaient donc bien différentes de celles que vos ancêtres infligeaient à la même époque. Par exemple, la condamnation la plus commune était celle de la réparation ou de la compensation de ou des victimes par le coupable. Dans les cas extrêmes, le coupable pouvait se trouver banni de la communauté pour un certain temps ou même à vie. Pour un peuple où le sens de la communauté était au centre même de la réalité sociale, une telle punition était pire que la mort et menait généralement à cette conclusion puisque la survie même était presque impossible pour un individu seul.

Mais les réalités sociales ont bien changé depuis. Par exemple, dans les communautés éloignées, où seuls les leaders peuvent se permettre des voyages au Sud, un terme de prison dans le Sud est souvent perçu comme une vacance. Comme vous le voyez, la situation a bien changé.

[Traduction]

M. Martial Joly (vice-président, Alliance autochtone du Québec): Merci beaucoup, monsieur le président.

First of all, I would like to introduce Mr. Edmund Gus, Vice-Chairman of the CAC and Mr. Paul Tumel, Executive Director of the Parajudicial Services of Québec.

It is with great pride that I come here today to represent the members of the Native Alliance of Québec who are Indians and Metis who do not live in Québec's reservations.

First of all, I wish to thank most sincerely the standing committee on justice and Solicitor General for inviting us to participate. In fact, it is very seldom that a committee of the House of Commons takes it upon itself to invite a provincial native association to give its position on a study when the words "native" or "indian" do not appear in the title of the study. Usually, we have to request an appearance. We are therefore pleasantly surprised by the openness shown by the members and the staff of the committee.

I would like to stress the fact that the regional Kativik administration has empowered me to make recommendations regarding the Inuit communities.

Before going any further, I must explain to you the basis for this presentation. The Canadian judicial system, that is legislation, the administration of the law and the correctional system, is based on values and customs of European origin and inspiration while our own customs, traditions and values were never taken into account in the development of this system. Our laws and regulations have always been based on principles of equality between individuals and on the premise that the well being of the community always takes precedence over that of the individual. Therefore, the punishments inflicted by our ancestors are very different from those inflicted by yours. For example, the most common sentence was reparation or compensation to the victims by the guilty party. In extreme cases, the guilty party might be banished from the community for a period of time or forever. For people whose sense of the community was at the very heart of the social reality, such a punishment was worse than death and very often resulted in death since survival was very difficult for one isolated individual.

But since then, social realities have changed a lot. For example, in isolated communities where only the chiefs can afford to travel south, a prison term in the south is often perceived as a vacation. As you see, the situation has changed a lot.

[Text]

Une chose cependant n'a pas changé. Nous nous sentons collectivement du moins, comme des victimes du système judiciaire canadien, même si individuellement nous ne le sommes pas tous. Par exemple, il est acceptable dans votre système judiciaire d'entendre un accusé plaider non coupable pour une infraction qu'il a commise, sur une base de circonstances atténuantes ou de technicalités. Chez les miens, et là je généralise, ou on a commis l'infraction ou on ne l'a pas fait. Donc il faut, pour l'autochtone, faire l'abstraction de sa culture si on veut un traitement équitable devant l'appareil judiciaire canadien. Cette simple différence culturelle est du moins, en partie, la cause de la disproportion des détenus autochtones par rapport aux autres ethnies.

J'aimerais maintenant déposer deux documents pour votre considération. Le premier est une étude faite par les Services parajudiciaires autochtones du Québec qui brosse un portrait généraliste de la situation et qui fait des recommandations que nous appuyons fortement. Le deuxième est une lettre qui m'est adressée et signée par M. Tikile Kleist, président de l'administration régionale Kativik. Cette lettre liste des recommandations bien précises qui amélioreraient, si mises en application, le sort des communautés inuit du Québec.

Maintenant, définissons le but que la société cherche à atteindre lorsqu'elle condamne un individu. En premier lieu, vient l'objectif de punir celui qui a commis l'infraction, du même fait, faire peur aux délinquants potentiels. En second lieu, protéger la société et l'individu. En plus de ces objectifs, la société cherche à modifier l'attitude délinquante de l'individu et de le préparer pour sa réinsertion dans la société en tant qu'élément productif.

Il est assez facile de retrouver une certaine compatibilité entre ces objectifs et ceux du système traditionnel autochtone. Cependant, c'est surtout l'application de la condamnation qui ne semble pas correspondre aux attentes des communautés autochtones.

En premier lieu, observons l'amende, une punition infligée à l'autochtone qui doit verser à un juge une somme d'argent en réparation d'un geste commis contre la communauté ou un individu. Chez les miens, un tel geste est illogique et ressemble beaucoup à un pot de vin payé à l'autorité pour avoir sa clémence, plutôt que d'un geste de réparation. Il serait plus naturel pour nous de forcer le condamné à verser une compensation à la communauté ou à la personne lésée en réparation du tort causé. Pour un peuple visuel, il serait préférable que les amendes soient utilisées au sein de la communauté, plutôt que d'être envoyées dans les centres du Sud.

Vient maintenant l'emprisonnement. Comme je l'ai dit plus tôt, l'emprisonnement dans les prisons du Sud est parfois perçu comme une vacance, un facteur valorisant pour le condamné. Il serait préférable que les peines soient purgées dans les communautés autochtones. Il serait plus restreignant pour le détenu autochtone d'être privé de sa liberté tout en étant proche des siens et de sa

[Translation]

But there is one thing that has not changed. We see ourselves, collectively at least, as victims of the Canadian judicial system, even though, individually, we are not all victims. For example, in your judicial system, it is quite acceptable to hear an accused person plead not guilty to a crime that he did commit or to claim extenuating circumstances or invoke a technicality. For my people, and this is a generalization, either you are guilty of a crime or you are not. Therefore, the native person must forget about his own culture if he wants to be treated fairly by the Canadian judicial system. This simple cultural difference is in part responsible for the enormous imbalance between native inmates and inmates from other ethnic backgrounds.

I now wish to table two documents for your consideration. The first one is a study prepared by the native para-judicial services of Quebec; in it you will find an overview of the situation and a number of recommendations that we strongly support. The second is the letter addressed to me and signed by Mr. Tikile Kleist, President of the Regional Kativik administration. This letter contains a precise list of recommendations which, if applied, would do much to better the lot of Inuit communities in Quebec.

Now, let us try to find what society is attempting to do when it convicts an individual. First of all, there is punishment for whoever has committed a crime, along with the deterrent effect on potential delinquents. Secondly, to protect society and the individual. Once these aims have been taken care of, society tries to modify the delinquent behaviour of the individual and to prepare him to re-enter society as a productive member.

It is quite easy to find a common ground between these aims and those of the traditional native system. However the application of the sentence is not readily acceptable to the native communities.

First of all, let us take the fine, a punishment meted out to native person who is forced to pay a sum of money because he has done something against the community or an individual. For my people, this is quite illogical, it is akin to a bribe to the powers that be in order to be treated with clemency; it is not seen as compensation. To us, it would be much more natural to force the accused to compensate directly the community or the individual who has suffered a loss. We have a tendency to trust our eyes, and therefore, it would be preferable to make use of the fines within the community instead of sending them to the south.

We now come to prison terms. As I said earlier, a prison term in the south is sometimes seen as a vacation, even a status symbol. It would be far better to have the inmates serve their term within the native communities. It would be more restricting to deprive the native inmate of his liberty if he remains near his family and his way of life. This proximity to the community would make it

[Texte]

façon de vivre. Cela aurait aussi l'avantage de faciliter l'obtention de services adaptés aux besoins du détenu autochtone, puisque près de sa communauté.

• 1430

De plus cette proximité aiderait à la réhabilitation du détenu autochtone. En fait, tout individu détenu a besoin d'être habilité en vue de sa réinsertion sociale. Dans l'élaboration de programmes de réinsertion sociale, il faut tenir compte que l'autochtone doit se préparer en fonction d'une réinsertion dans sa propre communauté qui est structurée sur des bases différentes de la société allochtone.

La probation, telle qu'administrée aujourd'hui occasionne aussi des problèmes. Qu'un individu reçoive comme condamnation une période de probation est acceptable pour une société autochtone pour laquelle le principe d'une faute mineure avouée est souvent pardonnée. Cependant, la communauté est plus apte à juger du caractère du condamné que ne l'est le juge itinérant, ou un juge siégeant dans une ville «blanche» à titre d'exemple. Il y a un certain temps, un homme productif qui souffrait de malchance avait été condamné à un terme de probation pour avoir mis le feu à sa maison. La communauté réclamait son emprisonnement, mais le juge se basant sur une expérience issue du sud préféra la probation. Moins d'une semaine plus tard, le même individu brûla l'école de la communauté. Ici, il est évident que la communauté, du moins dans ce cas, était plus apte à juger de la punition requise.

En ce qui concerne les libérations conditionnelles, il est un fait que les détenus autochtones n'appliquent que rarement pour celles-ci. Les critères de la commission nationale exigent un plan de prélibération dans le processus de libération conditionnelle. Par exemple, le détenu doit trouver des possibilités d'emploi stable ou d'éducation. Ces critères ignorent la réalité sociale et économique des communautés autochtones où le chômage chronique est un fait. Ils ignorent aussi que la chasse, la pêche et la trappe constituent des activités économiques et que la société autochtone fonctionne comme une unité et que les besoins de l'individu sont souvent satisfaits par l'ensemble. Il est donc primordial que l'opinion de la communauté soit recherchée automatiquement dès qu'un individu est éligible à la libération conditionnelle. Il est aussi important que des maisons de transition soient ouvertes dans toutes les communautés autochtones.

Finalement, il m'est nécessaire de vous rappeler que nos sociétés administreraient elles-mêmes la justice avant votre arrivée et que nous considérons que nous sommes encore aptes collectivement à y participer. Il s'agit là d'une caractéristique de base du droit à l'autonomie politique que nous cherchons à vous faire comprendre. Il nous faut aussi nous entendre sur le sens du mot «communauté». Nous entendons par celui-ci les réserves, les bandes indiennes, les municipalités inuites, et les

[Traduction]

easier to tailor the services to the needs of the native inmates.

Furthermore, such proximity would facilitate the rehabilitation of the native inmate. Indeed, every individual inmate needs to be rehabilitated in preparation for his return to society at large. In setting up rehabilitation programs, one should not forget that the native inmate must prepare himself for his eventual return to his own community which is not structured like the allochthonous society.

The probation system, as it is administered today, also creates problems. Sentencing an individual to a period of probation is considered acceptable by the native society in which a confessed minor offence is often forgiven. However, the community itself is better placed to pronounce on the character of a convicted person than a circuit judge or a judge sitting in a "white" city, for example. Some time ago, a productive man, down on his luck, was given a term of probation for having set fire to his house. The community wanted him to be jailed but the judge, basing himself on his experience acquired in the south, preferred probation. Less than a week later, the same individual set fire to the community school. In this case at least, it is obvious that the community was better able to judge what punishment was required.

It is a fact that native inmates rarely apply for parole. The National Parole Board has made a pre-release plan a criterion for parole. For example, the inmate must find himself stable employment or a training program. These criteria are foreign to the social and economic reality in native communities where chronic unemployment is a fact of life. They also do not reflect the fact that hunting, fishing and trapping are economic activities, that the native society functions as a unit and that the needs of the individual are often met by the community as a whole. It is therefore essential that the advice of the community be sought automatically as soon as an individual becomes eligible for parole. It is also important that transition houses be opened in all native communities.

Finally, I feel the need to remind you that our societies administered their own justice before your arrival and to point out that we still believe that we are collectively able to play a role in this respect. That is one of the fundamental prerequisites to the right to self-government which we are trying to make you understand. We also have to agree on the meaning of the word "community". By this we mean reserves, Indian bands, Inuit municipalities and native communities which are

[Text]

communautés autochtones géographiquement séparées ou intégrées aux communautés allochtones.

Le président: Merci bien, monsieur Joly, pour votre mémoire. C'est très impressionnant. Monsieur Nicholson.

M. Nicholson: Merci beaucoup pour votre présentation ici aujourd'hui.

I have a question about the release of individuals who have been sentenced. How would that work? Are you suggesting that a person could serve his sentence for let us say violent offences back in the community?

M. Paul Tumel (directeur exécutif, Alliance autochtone du Québec): Concernant les délits violents, pour certaines communautés c'est le bannissement qui est la solution présentement. Mais si l'on regarde un peu les démarches qui ont été prises, du moins par les autochtones de la province de Québec, en particulier les Cris, les Inuits, les Algonquins qui sont en train d'étudier cela, ils seraient intéressés, en fin de compte, à éliminer la partie judiciaire qui vient individualiser l'action judiciaire pour donner plus d'emprise à la communauté. Mais il est certain que si l'on regarde cet aspect-là, lorsque l'on arrive avec les crimes qui sont violents et des gens qui sont vraiment dangereux au sein de ces communautés-là, il est mentionné que l'on devrait tout de même se retourner vers le système judiciaire et que les gens soient incarcérés comme on le fait présentement.

• 1435

La question qui se pose au niveau de l'incarcération, au niveau des crimes violents, c'est-à-dire des sentences qui sont beaucoup plus longues, cela ne crée pas le même problème actuellement que pour les sentences à court terme quand les autochtones font un petit voyage au Sud, si l'on prend l'exemple des Inuits que M. Joly a mentionné, ou même celui des communautés criées qui vivent en fin de compte de même scénario. En général, les gens qui font un court laps de temps en centres de détention reviennent dans les communautés avec peut-être des trucs qu'ils n'avaient jamais appris au sein de leur communauté, pour en fin de compte et peut-être dévier du comportement que les individus devraient avoir au sein de cette communauté-là.

Concernant les crimes violents, étant donné que les sentences sont plus longues, cela revient un peu à ce qu'utilisait à l'époque—au niveau du bannissement comme tel—la communauté. Il y a plusieurs autochtones qui ne peuvent actuellement retourner dans leur communauté, même s'ils ont eu droit à la libération conditionnelle, même s'ils ont fini leur sentence comme telle. Ils sont bannis de la communauté.

M. Nicholson: Très intéressant; merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Nicholson.

[Translation]

geographically isolated or integrated into allochtonous communities.

The Chairman: I would like to thank you, Mr. Joly, for your presentation. It is very impressive. Mr. Nicholson.

Mr. Nicholson: Thank you for your presentation.

J'aimerais vous poser une question au sujet de la libération de personnes contre qui une sentence a été prononcée. Comment est-ce que cela fonctionnerait? Proposez-vous qu'une personne puisse purger sa sentence pour des infractions violentes, par exemple, au sein de la collectivité?

Mr. Paul Tumel (Executive Director, Native Alliance of Québec): Currently, certain communities consider that banishment is the preferred solution for violent offences. However, native people in the province of Québec, particularly the Cree, the Inuit and the Algonquins are currently examining the possibility of by-passing the judicial process which individualizes judicial action in order to reinforce the role of the community. However, in examining that proposal, they consider that people who commit violent crimes and who put their communities at risk should be turned over to the judicial system and be incarcerated as is the practice now.

At the present time, violent crimes are punished by much longer prison terms which do not create as serious a problem as short-term sentences served in penitentiaries in the South by natives, whether the Inuit mentioned by Mr. Joly or by the Cree who also find themselves in the same situation. In general, those who serve short sentences in detention centres return to their communities having learned tricks that they would never have picked up within their own community which translates into behaviour foreign to individuals living within the community.

As for violent crimes punishable by much longer prison terms, the community relies on an ancient custom, namely banishment. Several natives cannot now return to their community, although they have been granted parole or have even, in certain cases, served their entire sentence. They have been banished by the community.

Mr. Nicholson: That is very interesting; thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Nicholson.

[Texte]

Vous avez dit dans votre mémoire que les détenus autochtones ne font application que rarement pour les libérations conditionnelles. De quelles façons pourrait-on accroître le nombre de libérés conditionnels chez les autochtones?

M. Joly: En premier lieu, en ayant des agents de liaison autochtones, qui comprennent la mentalité autochtone, qui sont en contact et connaissent les activités traditionnelles de ces Indiens, en leur montrant et les informant des critères d'admissibilité à la libération conditionnelle. Parce que, voyez-vous, l'ensemble n'a—ou presque pas—aucune information sur l'éligibilité, soit à la libération conditionnelle, ou aux services des pénitenciers.

Mr. Edmund Gus (Vice-President, Native Council of Canada): Further to that, what also could be done is for you to upgrade the involvement of native community authorities in terms of representation in the sentencing process and in parole boards and recognize the need for and the goal of indigenizing the administration of justice by supporting the recognition and integration of native justice systems with the federal-provincial justice regime, and also by increasing native involvement in the professions involved and by sponsoring greater native community control over sentencing and release procedures and policies. That way, the individual in question would be more apt to consider parole because of his own people being involved in the release process itself.

If he is sentenced to five years in prison and does not understand he has been sentenced to five years in prison or why, it makes no sense for him to apply for parole. What does he do thereafter? It is important that there be that follow-up, which there never usually is.

The Chairman: A number of years ago the previous government decided to put some emphasis on encouraging native students to go to law schools. It seems to me, judging by the number of native lawyers there are in western Canada—as far as I can tell, anyway, and I would be interested in the situation here in Quebec—it has not worked very well. There do not seem to be very many natives who have become part of the so-called white justice system. Is this true? If so, what else should we consider doing to improve and change that situation?

Mr. Gus: I do not wish to speak for Mr. Joly, as this is his representation. We will be making ours from the Native Council of Canada in May in Ottawa to you. But again, it all gets back to further native participation and involvement.

I believe there are only about 100 native lawyers across Canada and when you consider the number of people in that profession alone, obviously the percentage ratio is

[Traduction]

You have stated in your brief that native inmates rarely apply for parole. What could we do to increase the number of inmates released on parole?

Mr. Joly: One way would be to designate native liaison officers who understand the native mentality, who are in contact with these Indians and are familiar with their traditional activities. Another way would be to explain to native inmates the eligibility criteria for parole. You see, few if any have access to information on their eligibility to parole or even to services within the penitentiaries.

M. Edmund Gus (vice-président, Conseil des autochtones du Canada): En outre, il faudrait renforcer le rôle des dirigeants des collectivités autochtones dans le processus de la détermination de la sentence et au sein des Commissions des libérations conditionnelles et reconnaître l'utilité d'assurer une plus grande participation des autochtones eux-mêmes à l'administration de la Justice en favorisant une plus grande intégration des systèmes de justice autochtones aux systèmes de justice fédéral et provinciaux. Il serait aussi bon d'augmenter le taux de participation des autochtones aux professions liées à l'administration de la justice et de favoriser un plus grand contrôle des collectivités autochtones sur les procédures et les politiques de détermination de la sentence et de libération. Ainsi, les détenus autochtones seraient plus disposés à demander la libération conditionnelle, sachant que certains des leurs jouent un rôle dans le processus de libération conditionnelle.

Un autochtone condamné à cinq ans d'emprisonnement qui ne comprend pas ce que signifie la sentence ni pourquoi elle lui a été imposée, ne songera pas à demander sa libération conditionnelle. Que peut-il faire après? Il est important de prévoir un suivi mais c'est rarement le cas.

Le président: Il y a quelques années, le gouvernement précédent a décidé d'encourager les étudiants autochtones à poursuivre des études en droit. Si j'en juge par le nombre d'avocats autochtones qu'il y a maintenant dans l'ouest—et j'aimerais savoir combien il y en a au Québec—j'ai l'impression que ce programme n'a pas donné les résultats escomptés. Très peu d'autochtones semblent avoir rejoint les rangs de l'administration de la justice dite blanche. Est-ce vrai? Si oui, quels autres moyens devrions-nous envisager pour améliorer cette situation?

M. Gus: Je ne voudrais pas répondre à la place de M. Joly qui a préparé l'exposé d'aujourd'hui. Nous vous présenterons le point de vue du Conseil des autochtones du Canada ici à Ottawa en mai. Je me contenterai de dire que ça nous ramène encore une fois à la participation des autochtones.

Je crois savoir qu'il n'y a qu'une centaine d'avocats autochtones dans tout le Canada, et, compte tenu du nombre de praticiens dans cette seule profession, le

[Text]

negligible. That is simply because with all that is going on now vis-à-vis self-government and other important issues, we are looking to participate in the control of our own penalties, our own tribal courts, our own community concerns and rehabilitation for those offenders and to educate them and make them understand that should they commit a crime within their community, they have to pay back the victim or community the crime has been committed against. These can become role models for those who wish to become part of the judicial system. They would encourage young people to take up the legal profession. But if they do not see anything, and there are limits put on post-secondary education by the Department of Indian Affairs, there is the economic side—without money, you will not have the applicants you should have.

• 1440

Le président: Ici, au Québec? Monsieur Tumel.

M. Tumel: Si vous me le permettez, monsieur le président, voici peut-être un des points qui pourraient expliquer ce phénomène que les autochtones n'ont pas tellement participé au

Native Legal Study Program from the Justice Department, because they have to go to Manitoba to take the course. They cannot do it in Quebec, so they have to leave everything for at least two years.

This is one of the answers I received from some people who came to see us in our office. They knew the Justice Department had a program. They knew how to apply for it and what is involved in it, but when we mentioned they would have to leave Quebec for a long period of time, they were not interested. Maybe it is possible the younger ones can take it, because they do not have a family or a job. Even members of my staff asked me if it was possible for them to upgrade their knowledge in the legal system this way, but they will have to leave to do it, and we are a small corporation. It is hard for us to tell them that when they come back, we are going to have another job available for them.

Le président: Ce n'est pas disponible dans le Code civil, ici?

M. Tumel: Pour faire ce programme qui est annoncé par Justice Canada, non. Il faut aller là-bas.

Le président: D'accord. Je vous remercie encore une fois pour votre exposé. Avez-vous quelque chose à ajouter?

Mr. Joly: Sir, in my closing statement I will make reference to the letter sent to me by Mr. Tikile Kleist, chairman of the Kativik regional government. They are

[Translation]

pourcentage est clairement négligeable. Cette situation s'explique assez simplement par le fait que, dans le contexte des démarches importantes que nous faisons pour obtenir, entre autres, le droit à l'autonomie politique, nous cherchons à obtenir un certain contrôle sur nos propres sanctions et nos propres tribunaux afin que nos collectivités puissent participer à l'éducation et à la réinsertion des contrevenants en leur faisant comprendre que s'ils commettent un crime dans leur propre collectivité, ils devront indemniser la victime ou la collectivité. Ce serait un modèle qui pourrait servir d'inspiration à ceux qui veulent travailler au sein du système judiciaire. Les jeunes seraient incités à poursuivre des études en droit. Or, si ces derniers n'ont pas de modèle—et le ministère des Affaires indiennes impose des limites à l'enseignement postsecondaire pour des raisons d'ordre économique—vous ne réussirez pas, sans y mettre les ressources financières voulues, à avoir le nombre de candidatures que vous souhaiteriez.

The Chairman: Here, in the Province of Québec? Mr. Tumel.

Mr. Tumel: With your permission, Mr. Chairman, I think I know of one reason which might explain why the native people have not participated extensively in the

Programme d'accès des autochtones aux études en droit du ministère de la Justice, à savoir qu'ils doivent se rendre au Manitoba pour suivre le cours. Comme le cours n'est pas offert au Québec, ils doivent tout quitter pour au moins deux ans.

Voilà l'un des motifs invoqués par certains autochtones qui sont venus nous rencontrer dans nos bureaux. Ils savent que le ministère de la Justice offre un programme. Ils savent comment s'y prendre pour présenter une demande et qu'elles sont les conditions de participation mais quand nous leur avons mentionné qu'ils devaient quitter le Québec pour une période assez longue, ils ont perdu tout intérêt. Certains des plus jeunes pourraient peut-être s'y inscrire parce qu'ils n'ont ni obligation familiale ni emploi. Certains membres de mon personnel m'ont même demandé s'ils pouvaient parfaire leur connaissance du système juridique de cette façon mais il leur faudrait partir et nous sommes une petite société. Nous pouvons difficilement leur garantir un emploi chez nous à leur retour.

The Chairman: No such study program in civil law is available here?

Mr. Tumel: Under the program announced by Justice Canada, no. The courses must be taken in Manitoba.

The Chairman: Fine. I thank you once again for your presentation. Would you like to add anything in closing?

M. Joly: Monsieur, en guise de conclusion, j'aimerais mentionner la lettre que m'a adressé M. Tikile Kleist, président de l'Administration régionale Kativik. Les

[Texte]

very concerned about the application of justice in their communities, and they seek federal help to ensure they can properly develop a service mechanism that will be suitable to the needs of their people. In the letter I have tabled it explains clearly what they are expecting. It is too bad Mr. Tikile Kleist could not make it here, because I am sure he would have more information in order to expose the lack of services for their people.

In the name of my people, the Métis and the non-status Indians of Quebec, I would like to thank you on their behalf. It was a pleasure and an honour for us to appear in front of you. Thank you very much.

Le président: Merci beaucoup encore une fois.

J'invite maintenant à la table le prochain témoin qui est Monique Pelletier du groupe Le Mitan, Maison d'accueil pour femmes. Bienvenue madame Pelletier. Je vous invite à faire une déclaration préliminaire.

Mme Monique Pelletier (travailleuse sociale pour les victimes d'assauts sexuels, Le Mitan): Merci. La maison Le Mitan est une maison d'accueil pour femmes violentées et nous avons aussi un service qui est un centre d'aide aux victimes d'agressions sexuelles. Notre mémoire est vraiment créé à partir des situations quotidiennes parce que nous sommes très, très près des victimes; nous sommes encore plus près des victimes que la police, ou que le juge.

* 1445

Les deux objectifs qu'on voit dans les libérations conditionnelles, dans les sentences sont les suivants: la protection maximale accordée à la victime et à la société d'une part et, d'autre part, contenir tous les éléments qui préviennent la récidive.

Est-ce que je me trompe?—étant donné que c'est fédéral, ce serait plus les sentences d'agression sexuelle dépassant souvent deux ans que la violence familiale qui vous intéresse? C'est ça. Alors, est-ce qu'on passe par-dessus la violence familiale?

Le président: Non, on peut dire quelques mots sur ce sujet.

M. Gérin: [Inaudible—difficultés techniques—Éditeur]. . . la détermination de la peine est régie par le Code criminel; après cela, l'application de la peine relève du fédéral et du provincial.

Mme Pelletier: Du fédéral.

M. Gérin: Mais la détermination du *quantum* comme tel ou les peines minimales ou maximales, ou ainsi de suite, relèvent du Code criminel et de notre juridiction.

Mme Pelletier: Elle est fédérale. D'accord.

Dans la violence faite aux femmes, c'est l'agression sexuelle et la violence conjugale qui sont les deux points

[Traduction]

membres de l'Administration régionale se préoccupent vivement de l'administration de la justice dans leurs collectivités et demandent l'aide du gouvernement fédéral en vue d'élaborer un mécanisme de prestation du service adapté aux besoins de leurs citoyens. Ils expliquent très clairement, dans la lettre que j'ai déposée, quelles sont leurs demandes. C'est dommage que M. Tikile Kleist n'ait pas pu se joindre à nous aujourd'hui puisque je suis convaincu qu'il aurait pu exposer de façon plus détaillée la pénurie de services disponibles.

Au nom de ceux que je représente, les Métis et les Indiens non inscrits du Québec, j'aimerais vous remercier. C'est un plaisir et un honneur pour nous de comparaître devant votre Comité. Merci.

The Chairman: Once again, thank you.

I now invite our next witness to come to the table. Monique Pelletier is with the group Le Mitan, Maison d'accueil pour femmes. Welcome, Mrs. Pelletier. Please go ahead with your opening remarks.

Mrs. Monique Pelletier (Social Worker with Victims of Sexual Assault, Le Mitan): Thank you. The Le Mitan is a home for battered women and we also administer a help centre for victims of sexual assault. Our brief is very much based on daily occurrences because we come in very, very close contact with the victims; we are even closer to the victims than the police or the judge.

We believe that sentencing and parole should have two objectives: To ensure maximum protection for the victim and society on the one part and to provide all the elements needed to prevent recidivism, on the other part.

Furthermore—and am I wrong I believing this—since this comes under federal jurisdiction, you are more interested in sentences of more than two years for sexual assault than in family violence? Is that correct? Should I then leave aside the question of family violence.

The Chairman: No, you can make a few comments on that subject.

Mr. Gérin: [Inaudible—technical difficulties—Éditeur]. . . sentencing comes under the Criminal Code; beyond that, the administration of sentences is a responsibility shared by the federal and provincial governments.

Mrs. Pelletier: By the federal.

Mr. Gérin: The length of sentences as such, in other words, minimum and maximum sentences, come under the Criminal Code and are consequently matters of federal jurisdiction.

Mrs. Pelletier: It is under federal jurisdiction. Fine.

Sexual assault and spousal abuse are the two most common types of violence against women. The title

[Text]

principaux. À la page 3, dans la violence conjugale, ce qu'il faut regarder, c'est qu'en tant que violence, c'est le rapport entre l'agresseur et la victime. On ne peut pas regarder cela comme une autre sorte de crime où la victime et le criminel n'ont pas de liens affectifs nécessairement. Là, il y aura toujours des liens affectifs dans la violence conjugale.

On voudrait aussi que la victime soit entendue, voire consultée, quant à la détermination de la peine ou la prescription des conditions de libération. Qu'on demande à la femme. Si vous avez des enfants, qu'on prenne conscience qu'elle a des enfants et que souvent la relation ne se termine pas là; cela peut durer des années après. Qu'on en prenne donc conscience, de sorte qu'on pourra peut-être établir à ce moment-là, vraiment, des sentences et des probations qui vont être réalistes.

À la page 4, nous recommandons que les conditions de libération et les sentences soient adaptées aux situations propres à chaque couple ou famille aux prises avec le problème de la violence, et soient assorties de la prescription de traitement, non seulement d'une pénalité. Le traitement, dans la violence conjugale, pour l'agresseur, c'est parce que la violence conjugale, c'est une question d'attitude. Ce qu'on sait, c'est qu'il a battu cette femme-là, il en battra une autre après. C'est vraiment une question d'attitude.

La violence, c'est vraiment l'agresseur qui la porte en lui, il va récidiver avec une autre femme. C'est pourquoi le traitement, dans la violence conjugale, devrait être prescrit. Que tous les moyens soient mis en oeuvre afin d'aider leurs partenaires ou ex-conjoints à modifier ces comportements.

Page 5: Il est important de tenir compte de ce facteur dans les conditions de libération; et veiller à ce que tous les droits de visite du père se fassent en tenant compte du besoin des enfants, de la mère et du degré de danger potentiel.

En d'autres termes, il faudra, dans certains cas, prévoir des conditions strictes à ce droit de visite: lieu autre que le domicile familial; présence d'un tiers connu des enfants et du père—quand on a affaire à quelqu'un de violent, il faut aussi prévoir qu'il peut être violent avec les enfants—; avoir des visites supervisées.

Disons que c'est cela le résumé de la probation et des sentences dont on devrait tenir compte dans la violence conjugale.

Je passe maintenant à l'agression sexuelle, à la page 7. Contrairement aux victimes de violence conjugale, au chapitre des agressions sexuelles d'origine non incestueuse-là, nous, on ne s'occupe pas des agressions d'origine incestueuse où il y a toujours un degré de parenté, où l'enfant a un lien avec l'agresseur, et j'entends un lien familial.

[Translation]

Spousal abuse on page 3 of our brief is developed further in the text where we explain that where violence is a factor, it is important to examine the nature of the relationship between assailant and victim. Such cases cannot be considered to be like any other type of crime where there are not necessarily emotional ties between the victim and the assailant. Indeed, there are always emotional ties in cases of spousal abuse.

We consider it essential that the victim be heard, if not consulted, concerning the sentence or the terms and conditions of release. The woman should be asked to express her views. If there are children, this should be taken into account in addition to the fact that the relation will not end at that time; it might last for many more years. That should be taken into account so that sentences and probationary periods can be based on more realistic considerations.

On page 4, we recommend that terms and conditions of release and sentences be tailored to the particular situation of each couple or family faced with the problem of violence and include compulsory treatment in addition to a penalty. In cases of spousal abuse, the assailant needs treatment because his problem is one of attitude. We know for a fact that if he has beaten one woman, he will beat others. It is truly a problem of attitude.

The assailant has a tendency to violent behavior and will consequently resort again to violence against another woman. That is why treatment, in cases of spousal abuse, should be compulsory. Every effort must be made to help partners or ex spouses to correct this behavior.

On page 7, we say that it is important to take this factor into account when setting the terms and conditions of release and to ensure that the fathers' visitation rights are respected, taking into account the needs of the children and the mother and the level of potential risk.

In other words, it will be necessary in some cases to place strict conditions on visitation rights (in a place other than the family home or in the presence of a third person who knows the children and the father). When dealing with a violent person, one must expect that this violence might also be turned against the children. Visits should be supervised.

Those are essentially the considerations which should be taken into account in cases of spousal abuse before setting the terms and conditions of probation and sentences.

I would now like to turn to page 9 of our brief which deals with sexual assault. Unlike the victims of spousal abuse, the victims of non-incestuous sexual assault... we do not deal with incestuous sexual assault where the child is always related to his assailant and by that I mean that there are family ties between them.

[Texte]

[Traduction]

• 1450

Les statistiques démontrent que 70 p. 100 des victimes connaissent leur agresseur. L'agresseur est donc souvent une connaissance vis-à-vis de laquelle la victime n'a jamais entretenu de liens ou d'engagements affectifs: un voisin, un compagnon de travail, quelqu'un qu'on rencontre dans un bar et à qui on a parlé. Alors, quand on arrive à la probation, il est essentiel, à notre avis, que la victime soit consultée sur la sentence à la lumière de ses besoins et de l'évaluation des conséquences graves qu'a entraînées l'agression sur sa personne, sur l'entourage, de même que sur sa qualité de vie. Parce que si on récite les faits à la Cour, on n'entend pas ce que la victime a souffert derrière tout cela, toute la désorganisation qu'elle a eue dans sa vie: déménager, quitter un travail, ne pas dormir pendant des mois, des cauchemars. Cela, on ne l'entend pas. Et le juge, souvent, ne le voit pas.

On a souvent l'impression que l'intervention ne diffère en rien de celle perpétrée contre la propriété. C'est une personne qui est derrière cela. Les sentences doivent tenir compte de la nature de l'acte et l'agresseur devrait être confronté directement à l'accusé et aux conséquences de ses actes—page 8—L'agresseur, dans sa mentalité, ne comprend pas. Il pense que souvent cela va de soi, parce que dans l'histoire, on voit que ce n'est pas la première fois, qu'il a déjà commis des agressions sexuelles auparavant. Il ne comprend pas alors le dommage qu'il a causé.

Il faut se préoccuper aussi dans les sentences et dans la probation, de leur protection et des possibilités de récidive. Plusieurs des victimes vont porter plainte, et une des raisons qu'elles vont invoquer, ce n'est pas nécessairement la vengeance, mais pour qu'il ne fasse pas cela à d'autres. Les victimes, comme beaucoup de femmes, sont vraiment conscientes que c'est répétitif et que l'homme qui leur a fait cela est capable de refaire cela à d'autres. Or, si l'accusé est traité par la justice comme un voleur de dépanneur, comment peut-il prendre conscience des conséquences de son acte, et dès lors se réhabiliter, puisque son geste d'origine est une attitude globale envers les femmes?

Les auteurs de l'ouvrage «Pourquoi les hommes violent-ils?» font clairement état de l'inconscience des violeurs quant à la portée de leurs actes et qu'avant un traitement, plusieurs avaient récidivé. La première forme de traitement associé à la sentence doit faire en sorte que l'agresseur soit confronté d'abord au témoignage de sa victime, à sa détresse, ce qui dépasse de beaucoup les faits. De plus, nous ne croyons aucunement qu'une sentence qui ne sera pas associée à un traitement approprié en milieu carcéral auprès des groupes de détenus coupables d'agressions sexuelles soit suffisante pour limiter les risques de récidive. Nous ne dirons jamais assez qu'il est primordial que le système judiciaire prenne tous les moyens possibles afin de mieux protéger les victimes, y compris au niveau des conditions de libération associées à la période de délai avant le procès, à plus forte raison lorsque le présumé coupable a déjà des antécédents qui

Statistics show that 70% of the victims of sexual assault know their assailants. The assailant is often an acquaintance with whom the victim has never had an emotional attachment or commitment, such as a neighbour, a co-worker, or someone she met and spoke to in a bar. When probation is being considered, we think it is essential that the victim be consulted regarding the sentence, in light of her needs and an assessment of how serious an effect the assault had on her, her family and friends and even on her quality of life. If the facts are merely recounted for the court, there is nothing about the victim's suffering because of the whole incident, about the mess it made of her life: forcing her to move, leaving her job, being unable to sleep for months, and having nightmares. The court does not hear about any of that. And often the judge is unaware of these facts.

It often looks as though the offence is often treated the same as a property offence. But there is a person involved here. Sentences must reflect the nature of the crime and bring the accused face to face with the consequences of his actions. I am on page 9 of the English version of the text here. Assailants do not understand the consequences of their actions. They often think nothing of it, because this may not be the first time they have committed sexual assault. They therefore have no understanding of the harm they have caused.

Sentences and probation must also take into account the fact that victims want protection and fear a recurrence of the assault. One of the reasons mentioned by women who decide to file complaints is that they are doing it not necessarily for vengeance, but rather to make sure their assailant will not attack someone else. Victims of sexual assault, like many women, are aware that sexual assailants tend to commit the crime more than once. Yet if the justice system treats the accused as if he had robbed a corner store, how can he understand the consequences of his actions and subsequently be rehabilitated, since his action reflects a general attitude toward women?

The authors of "Why Men Rape" clearly demonstrate that rapists are unaware of the implications of their actions and that before receiving treatment, many raped again. The initial form of treatment prescribed in the sentence should be to confront the assailant with the victim's account of the assault, with her anguish, which goes much beyond the mere facts of the incident. Furthermore, we do not believe that a sentence that does not include appropriate treatment in a prison environment with groups of inmates convicted of sexual assault is sufficient to reduce the risk of repeat offences. We cannot repeat often enough that it is vital for the court system to use every means at its disposal to protect the victims, including the terms and conditions of release on bail pending trial, especially when the accused has a previous conviction on a similar charge.

[Text]

démontrent que ce dernier a été condamné pour un acte criminel similaire.

J'ai eu une cliente dont l'agresseur était en probation et le juge l'a fait sortir. Bon! Enquête préliminaire: il sort au bout de huit jours. Elle le rencontre quelques heures après au dépanneur. Ils vivent dans la même localité, il habite à 1,000 pieds de chez elle. Après cela je ne sais pas si vous avez lu, il y avait les exemples et ce, à partir de nos données. Est-ce que cela a été lu?

Le président: Oui. Je pense qu'il y a des questions maintenant. Il nous reste seulement dix minutes.

Mme Pelletier: Il y a un ajout. Je ne sais pas si on a passé les feuilles.

Le président: Je pense que oui.

Mme Pelletier: Nous sommes conscients que la violence faite aux femmes est question d'attitude et non un accident fortuit. C'est pourquoi nous insistons tant sur la nécessité de réhabilitation de l'agresseur.

• 1455

Nous constatons que lors de la sentence, il y aurait lieu de consulter la victime et de prendre en considération son point de vue et ses souffrances, ce qui pourrait être fait via l'agent de probation responsable des rapports pré-sentenciels et de la libération conditionnelle. Ceci pourrait avoir comme effet d'éviter d'aller en appel sur la sentence.

S'agissant de la jeune fille de 15 ans qui avait été agressée, quand elle m'a téléphoné elle avait rencontré l'agresseur qui avait été condamné un an et demi après l'agression, parce que le procès avait eu lieu un an et demi après... Six mois et deux mois après elle le rencontre dans les rues à Saint-Jérôme. Donc sa vie avait été toute chambardée: elle avait quitté les études, fait une grave tentative de suicide, et lui ne fait pas deux mois en prison. Je suis allée voir le procureur avec elle, j'ai expliqué au procureur les souffrances de la jeune fille, le procureur était ouvert à la problématique de l'agression, on est allé en appel, il a gagné!

Nous constatons qu'il est important de faire valoir les besoins de la victime lorsqu'on émet des conditions de libération à l'agresseur. Les besoins de la victime c'est comme mon autre cas, à 1,000 pieds.

Nous constatons qu'il serait bon, dans la mesure du possible, d'informer la victime de toute modification ou de la libération de l'agresseur et cela est d'autant plus important si la victime risque d'en être affectée dans sa vie quotidienne. Nous constatons qu'il est très difficile pour les policiers de faire respecter les conditions des libérations conditionnelles et qu'ils peuvent prendre du temps à réagir. Que ce soit en violence conjugale ou en agression sexuelle.

Le président: Madame Jacques, c'est à vous.

[Translation]

The man who attacked one of my clients was on probation, and the judge let him out. So there was a preliminary inquiry and the guy was out after eight days. My client met him a few hours later in the corner store. They live in the same place, his home is only 1,000 feet from hers. I do not know if you have read the examples we provided on the basis of our data. Have you read that?

The Chairman: Yes. I think we have a few questions now. There are only 10 minutes left.

Mrs. Pelletier: There is something we would like to add. I do not know whether the sheets have been distributed.

The Chairman: I think they have.

Mrs. Pelletier: We realize that violence against women is a question of attitude and not merely an accident. That is why we emphasize the need for rehabilitation so much.

We find that at the time the sentence is handed down, it would be a good idea to consult the victim and to take her opinion and suffering into account. This could be done through the probation officer in charge of pre-sentence reports and parole. This could avoid appeals on the sentence.

I worked with a 15 year old girl who had been attacked. She called me to say she had met her assailant who had been sentenced one year and a half after the assault had taken place. He got a six month sentence, and served two months of it. She then ran into him in the street in Saint-Jérôme. Her whole life had fallen apart. She had dropped out of school and made a serious suicide attempt. Yet the only consequence for him was two months in prison. I went to see the attorney with her, and explained how much the girl had suffered. The attorney was open to our representations on sexual assault, we went to appeal and he won!

We see that it is important that the victim's needs be expressed when the conditions of parole are being set for assailants. The needs of the victim in the case I just described where she lived 1,000 feet away from her assailant.

We think it would be a good idea, where possible, to inform the victim of any change in the assailant's sentence or of his parole. This is particularly important if the victim could come into contact with him in her day-to-day life. We have found that it is very difficult for police officers to see that inmates abide by the conditions of their parole, and that they are sometimes slow to react in cases of spousal violence or sexual assault.

The Chairman: You have the floor, Ms Jacques.

[Texte]

Mme Jacques: J'aimerais vous féliciter pour votre travail, pour votre dévouement envers les femmes. Et quand on parle du système judiciaire, je pense que le système judiciaire n'est pas conscient des peines qui sont imposées. Je pense qu'elles sont mal imposées envers les agresseurs sexuels ou envers des gens qui commettent la violence conjugale. Est-ce votre avis que les peines ne sont pas assez sévères ou sont mal adaptées?

Mme Pelletier: C'est plus mal adapté, je dirais. Dans la violence conjugale, c'est mal adapté et dans l'agression sexuelle, des peines de deux mois pour un acte, en tous les cas, qui a vraiment été au plus intime de la personne, où il y a une désorganisation sur toute sa vie pour un certain moment—il y en a qui vont se reprendre mais ce n'est pas le cas pour d'autres. J'ai rendu visite à deux personnes ce matin qui ne sont plus fonctionnelles depuis un an et demi et ce sont des personnes intelligentes! Ce n'est rien si l'agresseur purge deux mois pour cela; cela n'a pas de concordance avec le crime.

Mme Jacques: Lorsqu'on parle de demander à la victime, bien souvent, si la victime devrait être consultée au moment de la détermination de la peine, cela peut, de temps en temps, aider le juge, vraiment, à déterminer la peine. Mai bien souvent lorsqu'arrive le moment de déterminer une peine, j'ai l'exemple d'une femme, à un moment donné, qui était victime de violence conjugale. Son mari l'avait battue trois fois et la quatrième fois, cela faisait trois fois qu'elle allait en cour. Finalement c'était toujours la plainte et la quatrième fois, ce qui est arrivé à la dame c'est que son mari l'a jetée en bas du troisième étage. Elle est arrivée à la cour et elle s'en est tirée en béquilles, la jambe dans le plâtre, et elle a dit: monsieur le juge, je ne peux pas vraiment, je retire la plainte contre mon mari. Qu'est-ce que vous faites dans des cas comme cela?

Mme Pelletier: Evidemment dans les cas comme cela c'est parce que c'est un lien émotif mais la cour est bien consciente que cette femme-là subit des actes que le conjoint pose. Je me demande pourquoi on ne procède quand même pas. Parce qu'il y a des juges qui disent non... Je procède de la même façon! Mais dans ces cas-là—des cas peut-être pas si sévères que cela mais des cas qui récidivent—, je sais! Comme à Saint-Jérôme, le procureur n'accepte pas que la plainte soit retirée. Il y a comme un *follow up*, je vous revois, monsieur, dans trois mois. Monsieur, madame, je vous revois, pas en même temps, et il y a une espèce de *follow up* qui est établi. Pas partout, mais je suis consciente que c'est une espèce; autrement dit on dit à l'agresseur: ce n'est pas vrai que vous vous en allez comme cela, que c'est tout oublié. Madame retire sa plainte mais j'entends, quand on a des affaires comme cela, j'ai l'impression qu'il faudrait procéder quand même. Bon, la femme ne témoigne pas mais il y a assez de témoins de la violence autour pour qu'on puisse procéder.

[Traduction]

Mrs. Jacques: I would like to congratulate you on your work and for your dedication to women. I do not think the judicial system is aware of the sentences that are handed down. I do not think sexual assailants or individuals who commit spousal abuse receive proper sentences. You think these sentences are not severe enough or that they are inappropriate?

Mrs. Pelletier: I would say that they are more inappropriate in the case of spousal abuse. In the case of sexual assault, I think that a two-month sentence for this type of attack that disrupts a woman's whole life for a time is certainly not commensurate with the crime. Some women recover, but others do not. I visited two women this morning who have not been able to function for a year and a half, and these are intelligent women! A two-month sentence is meaningless; the punishment does not fit the crime.

Mrs. Jacques: Mention has been made of consulting the victim when the sentence is handed. This can sometimes be helpful to the judge in sentencing the assailant. There are often problems with this. I know of a woman who was a victim of spousal abuse. Her husband had beat her three times, and she had gone to court three times. She had filed a complaint each time. On the fourth occasion, her husband had thrown her from the third floor. She arrived at the court room on crutches, with her leg in a cast and told the judge that she really could not continue, that she was withdrawing her complaint against her husband. What do you do in cases like that?

Mrs. Pelletier: The woman obviously behaved this way because of an emotional attachment to her husband. But the court is aware that the woman is suffering because of the actions of her husband. I wonder why women do not proceed in any case. Some judges refuse to allow the complaint to be withdrawn. However, in those cases—they may not be as severe, but they may be cases of repeat offences—I know that in Saint-Jérôme, the attorney will not allow complaints to be withdrawn. There is a sort of follow-up, where the judge sees the man three months later, and sees the woman later as well, but not at the same time. This does not happen everywhere, I know it is a somewhat unique case. In other words, the judge lets the assailant know that he cannot simply leave the courtroom and assume that everything has been forgotten. Even though the woman withdraws her complaint, the judge decides in cases like that to proceed any way. Of course, the woman does not testify, but there are enough witnesses to the violence to proceed anyway.

[Text]

[Translation]

• 1500

Mais dans des cas où c'est moins sévère, où le la femme ne veut plus témoigner, on peut établir une espèce de *follow up* qui fait que, non monsieur, on ne vous laisse pas partir comme cela et non madame on vous voit.

Mme Jacques: Je suis d'accord avec vous mais ce qui est arrivé cette fois-là c'est qu'il avait laissé effectivement partir l'homme. La femme avait retiré la plainte et ils étaient partis tous les deux ensemble. Je trouve cela effrayant.

Et puis je voudrais vous poser quelques questions au sujet de votre organisme. À quand remonte l'existence de votre organisme?

Mme Pelletier: Cela fait huit ans. Cela a commencé par un centre de jour, et après cela, à force d'avoir des confidences et des demandes des femmes, ils se sont aperçu que c'était un grand besoin d'avoir de l'hébergement, puis après cela s'est ajouté le volet d'aide aux victimes d'agressions sexuelles, les femmes qui venaient raconter qu'elles avaient été victimes d'agression ou d'inceste et des années après, elles étaient encore brimées dans leur vie à cause de ces gestes.

Mme Jacques: Et de quelle façon financez-vous votre organisme?

Mme Pelletier: Nous avons des subventions du CRSSS, nous avons l'OVEP, nous avons une levée de fonds publics, nous allons voir les organismes autour de nous. Et nous avons de la difficulté à survivre. À un moment donné il y avait trois intervenantes, et le centre de jour a fermé. Après les élections il y a souvent des baisses de subventions.

Mme Jacques: C'est le contraire chez nous.

Mme Pelletier: Deux ans avant les élections, on a une remontée. Alors le centre de jour a réouvert deux jours et demi cette année.

Mme Jacques: Mais vous êtes au courant que votre maison est admissible pour les programmes de développement de l'emploi?

Mme Pelletier: Oui, on en profite.

Mme Jacques: Vous en profitez effectivement parce que moi j'ai trois organismes dans mon comté qui fonctionnent vraiment bien et je les subventionne depuis mon arrivée au pouvoir, sans faire de politique. Et je pense que c'est un besoin réel à travers la population, les femmes surtout, de ne pas se sentir délaissées et de se sentir aidées, de se sentir appuyées, et c'est la raison pour laquelle je pense que ces maisons-là doivent continuer leur bon travail.

Mme Pelletier: À Laval il y a un CAVAS qui est en train de tomber, faute de subventions. Un CAVAS, c'est un centre d'aide aux victimes d'agressions sexuelles. CHOC, qui intervient auprès des hommes violents à Laval a dû fermer ses portes. L'assurance-chômage n'a plus d'intervention individuelle de groupe parce que,

In less serious cases where the woman does not want to testify, there can be a sort of follow-up procedure whereby the judge does not let the man simply walk out of the courtroom. The judge also follows up on the woman as well.

Mrs. Jacques: I agree, but what happened in the case I was mentioning is that the judge did let the man leave. The woman withdrew her complaint, and they both left the courtroom together. I find that outrageous.

I would just like to ask a few questions about your organization. How long has it existed?

Mrs. Pelletier: Eight years now. We started off as a drop-in day centre, and after many requests from women, we realized that there was a need for them to have a place to stay. We then began helping the victims of sexual assault. Women came to us and told us they had been victims of sexual assault or incest, and years later, their lives were still upset because of these incidents.

Mrs. Jacques: How is your organization financed?

Mrs. Pelletier: We get grants from the Regional Health and Social Services Council, and from the OVEP, or we have a public fund-raising campaign, and we solicit money from other community organizations. We have trouble surviving. At one point there were only three workers, and the day drop-in centre closed. There are often funding cuts after elections.

Mrs. Jacques: The opposite happens in our area.

Mrs. Pelletier: There is an increase in funding two years before the election. Consequently, the day centre reopened for two and a half days a week this year.

Mrs. Jacques: But do you realize your shelter is eligible for funding under the Job Development Programs?

Mrs. Pelletier: Yes, we do take advantage of them.

Mrs. Jacques: You do, because there are three organizations in my riding that are working very well, and I have been seeing that they get grants since I became a Member of Parliament, if I may say so without making a political statement. I think people generally come and particularly women need to feel they have a place to go for assistance and support, and that is why I think these shelters should continue their good work.

Mrs. Pelletier: There is a centre for rape victims, it is called CAVAS, in Laval, that is on the point of closing for lack of funding. There is a centre that helps violent men, called CHOC, also in Laval, that had to close down. The centre cannot take any more people in its groups because... If the groups are full, because judges order

[Texte]

justement. . . Et pourtant leurs groupes sont pleins parce que des juges disent: monsieur doit aller se faire traiter. Et ils sont en train en ce moment de fermer les portes, juste des urgences et plus de nouveaux clients.

Mme Jacques: Je vais vous donner un exemple comme vos cas ici. J'ai une dame de mon comté, elle a 68 ans. Elle est arrivée une journée à mon bureau de comté et elle m'a dit: Madame Jacques, il faut que vous m'aidiez. Elle est arrivée avec un oeil au beurre noir, battue, son mari la battait à cet âge-là. Et je l'ai référée—je me suis permise de la référer—aux organismes de mon comté, «l'Escale pour elle», vous connaissez?

Mme Pelletier: Oui.

Mme Jacques: Ils font de l'excellent travail. Finalement cette femme-là, cela lui a pris un an et elle s'en est sortie et puis elle a obtenu son divorce récemment et elle a recommencé une nouvelle vie et puis, mon Dieu, j'étais très heureuse de voir que le centre avait réussi.

Mme Pelletier: À lui donner de l'estime et de la confiance en elle-même.

Mme Jacques: Ils l'ont hébergée pendant quelque temps jusqu'à ce qu'elle se trouve un emploi et puis je ne sais pas ici si les femmes qui sont victimes de violence conjugale ou d'agression sexuelle vont s'ouvrir à mes collègues. Cela je me le demande parce que moi je suis quand même chanceuse. En étant une femme, elles sont portées à se confier à moi, alors je peux leur aider.

Alors je vous félicite énormément pour votre travail et puis vous devriez continuer. Bonne chance.

Le président: Merci madame Jacques et merci encore une fois, madame Pelletier.

M. Gérin: Juste une question si vous me le permettez. Oui, je sais qu'on est pressé par le temps. Tout votre mémoire a trait à la violence conjugale. Est-ce que cette infraction-là doit être traitée comme les autres? Vous semblez dire «un peu oui», mais tout au long de votre mémoire, vous dites «cependant», «par exemple», «alternative», «en dépit d'une séparation», etc. Vous terminez en disant:

• 1505

Dans cette adaptation nécessaire à l'application stricte du droit, la judiciarisation de la violence conjugale demeurera la zone grise du Code criminel.

Ne pensez-vous pas que vous devriez adopter une attitude un peu plus stricte à cet égard? Si un acte criminel est posé, par un mari ou par qui que ce soit d'autre, il doit être traité en conséquence, sans qu'on essaie d'en diminuer la portée. C'est là que vous atteindriez votre but. Mon expérience comme praticien me démontre que si on agissait ainsi, beaucoup moins d'hommes se permettraient des gestes de cette nature-là. Je sais fort bien qu'il y a 20 ans, on croyait que la dénonciation et la plainte appartenaient à la victime, mais comme dans le cas de tout autre acte criminel, cette

[Traduction]

that these violent men must go for treatment. At the moment, the centre is closing down, it handles only emergencies, it does not accept new clients.

Mrs. Jacques: I am going to give you an example similar to the ones you mentioned. There is a 68-year-old woman who lives in my riding and who came to my office one day and said I had to help her. She had a black eye. Even at that age, her husband was beating her. I took the liberty of referring her to the organization in my riding called *l'Escale pour elle*. Are you familiar with it?

Mrs. Pelletier: Yes.

Mrs. Jacques: They do an excellent job. This woman spent a year getting over her problem. She got her divorce recently and she has now started a new life. I must say I was very pleased to see how successful the centre had been.

Mrs. Pelletier: It managed to give her self-respect and confidence.

Mrs. Jacques: She lived at the centre for a while until she found a job. I do not know whether women who are victims of spousal abuse or sexual assault would speak opening to my male colleagues. I wonder about that. I am lucky, because as a woman, women tend to confide in me, so I can help them out.

I would like to congratulate you sincerely on your work and to urge you to continue. Good luck.

The Chairman: Thank you, Mrs. Jacques, and thank you again, Mrs. Pelletier.

Mr. Gérin: I would just like to ask one question if I could. Yes, I know we do not have much time. Your whole brief deals with spousal abuse. Should it be considered in the same way as other offences? You seem to be saying "sort of", but throughout your brief, you say "however", "for example", "alternative", "despite a separation", and so forth. In conclusion you say:

In this necessary deviation from the strict enforcement of the law, the treatment of spousal abuse in the courts will remain a "grey area" in the criminal code.

Do you not think you should take a more stringent approach? If an indictable offence is committed by a husband or by anyone else, he should be dealt with appropriately, without any attempt to minimise the seriousness of the offence. That is how you would achieve your objective. As a practitioner, I have found that if we were to approach the problem in this way, far fewer men would commit acts of abuse. I know that 20 years ago we thought that it was up to the victim to lay the information or to file the complaint. However, as in the case of any other indictable offence, it is not up to victim to file the

[Text]

plainte-là n'appartient pas à la victime. Porter les faits à la connaissance de la police ou de n'importe qui d'autre appartient à la victime, mais lorsque le processus judiciaire est amorcé, cette plainte appartient à la société. Si vous adoptiez une attitude un peu plus stricte, d'une part afin que ce soit traité comme un acte criminel, et d'autre part afin de ne pas laisser croire à certains juges que cette plainte-là appartient à la victime, on atteindrait beaucoup plus rapidement notre but qui est d'éliminer progressivement cette violence conjugale.

Étant donné le travail que vous faites, je suis surpris que, même dans votre rapport, vous diluiez cette notion-là.

Mme Pelletier: Dans les faits, si la femme retire sa plainte, il n'y a plus de cause la plupart du temps.

M. Gérin: Oui, mais si vous laissez entendre dans vos représentations théoriques qu'il y a encore possibilité que les victimes retirent leurs plaintes, il y a tout un engrenage: les policiers vont le penser, les procureurs de la Couronne vont le penser et les juges vont le penser. Il est tellement difficile de convaincre ces personnes de déposer leurs plaintes auprès des autorités que si on leur laisse croire qu'elles ont aussi la possibilité de retirer ces plaintes, on n'en sortira plus. Si on peut les convaincre de dévoiler ces faits-là, il faut aussi les convaincre que les plaintes ne leur appartiennent plus; elles appartiennent à la société.

Mme Pelletier: Si on est drastique avec une femme qui arrive chez nous, elle va nous dire: Je ne veux pas qu'il aille en prison; je veux qu'il change, je veux que la violence cesse. Les femmes ne porteront plus plainte. Quand il y a des témoins, le juge peut décider de continuer.

M. Gérin: Madame, il faut faire son lit dans ces choses-là. Vous ne pouvez pas vous plaindre des deux côtés à la fois, et vous ne pouvez pas conseiller à ces femmes-là de se plaindre des deux côtés à la fois. Il faut essayer d'éduquer toutes les personnes, toutes les femmes au Canada. Il faut leur dire que si un tel acte est commis, elles doivent porter plainte.

Mme Pelletier: C'est toute une éducation. Il ne faut pas éduquer seulement les femmes; il faut éduquer les policiers, les avocats, juges et la société.

M. Gérin: Mais si vous diluez. . .

Mme Pelletier: Si une femme me demande si elle doit retirer sa plainte, je lui dis qu'il a posé un acte et qu'il faut. . . Ma philosophie d'intervention n'est pas de dire à la femme: C'est ceci et c'est cela. C'est à chacun de faire des interventions dans ce sens-là pour la soutenir.

M. Gérin: En tant que député, mon opinion personnelle est que votre organisme ne doit pas diluer ses représentations. Vous ne pouvez pas exiger une chose d'un côté et exiger le contraire de l'autre. Vous ne pouvez pas exiger que la présomption d'innocence ne joue pas. Vous ne pouvez pas exiger que l'incarcération préventive

[Translation]

complaint. It is the victim's responsibility to inform the police or any other relevant body of the facts of the case. However, once the judicial process has started, the complaint rests with society generally. If you were to adopt a more stringent attitude, to ensure that these offences are treated as indictable offences, and to avoid having some judges think that it is up to the victim to make the complaint, I think we would achieve our objective of gradually eliminating spousal violence much more quickly.

Given the work you do, I am surprised that you do not take a firm stand on this in your brief.

Mrs. Pelletier: In reality, if a woman withdraws her complaint, most of the time there is no case.

Mr. Gérin: Yes, but if you suggest in your representations that victims can withdraw their complaints, a whole process comes into play: police officers will think this is the case, as will crown attorneys and judges. It is so hard to get people to file complaints that if we give them the impression that they can also withdraw their complaint, we will never get anywhere. If we could convince people to reveal the facts of the incident, we must also convince them that it is no longer up to them to file the complaint; it is up to society to do so.

Mrs. Pelletier: If we take a hard-line approach with a woman who comes to our shelter, she will tell us that she does not want the man to go to jail, that she wants him to change, and she wants the violence to stop. If we are too inflexible, women will stop making complaints. When there are witnesses, the judge can decide to proceed with the case.

Mr. Gérin: You have to decide where you stand on these matters, Mrs. Pelletier. You cannot advise women to complain about both sides at once. We have to try to educate all Canadian women and to tell them that they should file a complaint if a particular act is committed.

Mrs. Pelletier: That involves quite a lot. It is not just women who have to be educated, but also police officers, lawyers, judges and society as a whole.

Mr. Gérin: But if you water down your approach. . .

Mrs. Pelletier: If a woman asked me if she should withdraw her complaint, I tell her that the man committed an offence and that he must. . . My approach is not to adopt a hard line when I am dealing with these women. It is up to all of us to provide them with support.

Mr. Gérin: As a Member of Parliament, my personal opinion is that your organization should not water down its position. You can not demand something on one hand and the opposite on the other hand. You can not demand that presumption of innocence not be taken into account. You cannot demand on the one hand that preventive

[Texte]

soit maintenue dans pratiquement les cas et, d'un autre côté, accepter que la femme puisse retirer sa plainte. Lorsque les choses en sont là, ce n'est pas tellement différent de toute autre violence ou de tout autre acte criminel. On ne permet pas à la personne qui s'est fait voler de retirer sa plainte. On lui dit carrément que cela ne lui appartient plus et que la justice suivra son cours dans l'application de la sentence.

• 1510

Vous avez raison: la victime peut venir témoigner et expliquer les circonstances atténuantes au bénéfice de la personne s'il y a lieu, ou les circonstances aggravantes. Je pense que vous devriez maintenir une position assez rigide et traiter la violence conjugale et l'agression sexuelle comme les autres délits. C'est là que les personnes qui pratiquent la violence conjugale voient un entrebâillement qui leur permet de recommencer le lendemain, à mon avis.

Le président: Merci, monsieur Gérin. Merci encore une fois, madame.

Notre prochain témoin est Alya Hadgen du Centre d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel. Madame, vous avez la parole.

Mme Alya Hadgen (Centre d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel): Notre objectif est de diminuer à court terme et d'enrayer à long terme les violences à caractère sexuel faites aux femmes et aux enfants dans notre société. Pour réaliser cela, on offre, dans la mesure du possible, des services d'aide, d'information, de sensibilisation et de prévention.

À cause de notre travail et de la clientèle qui nous est référée, nous sommes bien placés pour observer l'effet des sentences et des mises en liberté. À ce niveau-là, on a constaté que l'ensemble de la procédure judiciaire était très lourde. C'est un fardeau à porter pour les femmes et les enfants qui ont été agressés. C'est une des raisons pour lesquelles les victimes ne portent pas plainte. Ce sont elles qui, à la fin, se sentent culpabilisées. Comme on considère que l'agression sexuelle est une atteinte fondamentale au corps de la personne, c'est en quelque sorte lui montrer son absence de pouvoir sur son corps. Selon notre expérience, les principaux motifs qui incitent les femmes à porter plainte sont l'espoir que leur sera rendu leur statut de personne et la reconnaissance sociale de l'injustice qui leur a été faite.

On considère qu'il est très important que soient considérés par les intervenants les préjudices importants qui sont portés aux femmes à la suite d'agressions sexuelles. C'est un fait que pendant l'incarcération, la sécurité de la femme est relativement considérée, mais qu'est-ce qui se passe quand, au bout de quelques mois, la personne sort de prison? Là on ne se préoccupe pas du tout du problème.

[Traduction]

imprisonment be maintained in almost all cases, while on the other hand saying that women can withdraw their complaints. When things are bad enough for a woman to file a complaint, the crime is really not much different from any other act of violence or any other indictable offence.

We do not allow people who are robbed to withdraw their complaints. We make it quite clear that they no longer have that right and that justice will take its course when the sentence is handed down. You are right to say that victims can come and testify to explain the circumstances that mitigate or exacerbate the facts of the case. I think you should take a fairly hard line and treat spousal abuse and sexual assault like other crimes. I think the fact that these crimes are not treated the same way as other crimes causes men to continue abusing their spouses.

The Chairman: Thank you, Mr. Gérin. Thank you again, Ms Pelletier.

Our next witness is Alya Hadgen from the Centre d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel. You have the floor, Ms Hadgen.

Ms Alya Hadgen (Centre d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel): Our objective is to reduce in the short term, and to eliminate in the long term, sexual violence against women and children in our society. To this end, we provide assistance and information and services designed to increase public awareness and to prevent this crime.

Because of the work we do and the people who are referred to us, we are in a good position to observe the effect of sentencing and releases. We have found that the whole justice system is very cumbersome. It is an additional burden that has to be borne by the women and children who are the victims of sexual violence. This is one of the reasons why victims often do not file complaints. They end up feeling guilty. Since in our opinion sexual assault is an attack on the very foundations of a person's physical integrity, it deprives her of power over her own body. In our experience, the main reasons women file complaints are that they hope thereby to recover their status as persons and to gain social recognition for the injustice they have suffered.

We think it is very important that people realize the serious consequences suffered by women as a result of sexual assault. It is true that while the assailant is in prison, some attention is paid to the woman's safety, but what happens when the assailant is released from prison after a few months? By that time, society is no longer concerned about the problem.

[Text]

On considère aussi que les sentences d'emprisonnement sont relativement courtes et qu'il arrive très souvent que les peines soient purgées les fins de semaine, ou tout simplement que les agresseurs n'ont pas été emprisonnés du tout parce qu'il n'y avait pas de place à l'intérieur des prisons.

De plus, au niveau des agresseurs, il n'y a aucun suivi, aucun traitement, aucune éducation, aucune sensibilisation, aucune responsabilisation face à l'acte qui a été commis. Dans ce contexte-là, on voit mal comment la détermination des sentences en matière d'agressions sexuelles démontre un intérêt de la société face à ce genre d'actions.

• 1515

On a des exemples ici: un individu contre qui pesaient cinq chefs d'accusation pour agression sexuelle sur une fillette de 12 ans; il a eu 15 jours de prison servis en les fins de semaine et un an de probation. On a d'autres exemples. Une autre agression sexuelle avec une amende de 200\$ et deux ans de probation. L'agresseur a récidivé trois mois plus tard. Quand les sentences sont déterminées, on évalue les conséquences de l'emprisonnement sur la vie des agresseurs, mais on ne semble pas tenir compte de la gravité du crime, encore moins des conséquences sur les femmes ou les enfants qui les subissent.

On se demande en quoi une amende comme sentence rend justice. On se demande aussi s'il s'agit d'évaluation, en dollars, de l'utilisation du corps de la femme? On se demande en quoi une telle sentence peut lui rendre sa dignité. On demanderait:

- La reconnaissance de l'agression sexuelle comme crime spécifique, grave et violent;
- Que les évaluations faites, lors de l'établissement de la sentence de libération sous condition par les juges et le commissaire, tiennent compte de cette réalité;
- Il faudrait également que le statut social de l'agresseur ne soit pas un critère pour déterminer sa sentence;
- Que l'agression sexuelle soit entendue comme étant un crime violent contre la personne et non comme un malentendu possible entre deux parties;
- Que des mesures soient prises afin que l'agresseur prenne conscience des conséquences sociales et individuelles de son crime et de son rapport violent et oppressant envers les femmes;
- Que l'on tienne compte de la gravité de l'agression sexuelle, mais aussi des conséquences de celles-ci pour la victime pour déterminer la sentence;
- Que soient créés des groupes de soutien, de sensibilisation et de prise en charge pour les agresseurs afin de favoriser une réflexion personnelle et collective sur leur comportement violent envers les femmes, et dans le but d'un changement d'attitude et de comportement;

[Translation]

We also think the prison sentences are relatively short. It often happens that sentences are served on weekends, or that assailants are not put in prison simply because there is no room for them.

Moreover, there is no follow-up, no treatment, no education, no attempt to raise awareness and no effort to make assailants feel responsible for the crime they committed. We fail to see how the sentences handed down in the case of sexual assaults show any interests on society's part in this type of crime.

We have some examples of sentences here. A person who is charged with five counts of sexual assault on a twelve year old girl got 15 days in prison to be served on weekends, plus one year of parole. There are other examples. There was a case of a sexual assault for which the person got a \$200 fine and two years of probation. The assailant committed the same offence again, three months later. When sentences are determined, the effects of imprisonment on the assailants' lives are considered; however, the seriousness of the crime does not seem to be considered, much less its impact on the women or children.

We wonder how a fine can possibly represent justice. Is it the amount that must be paid for the use of the woman's body? How can such a sentence restore her dignity? We would ask:

- that sexual assault be recognized as a specific, serious and violent offence;
- that the assessments judges and parole board members make in deciding on sentences and parole conditions take this fact into account;
- that the assailants' social status not be a criterion in sentencing;
- that sexual assault be seen as a violent offence against the person and not as a possible misunderstanding between two parties;
- that steps be taken to make the assailant aware of the social and individual consequences of his offence and his violent and oppressive attitude toward women;
- that both the seriousness of the sexual assault, and its consequences for the victim be taken into account in sentencing;
- that support groups to provide training and self-awareness be created to help assailants, individually and collectively, reflect on their violent behaviour toward women, with a view to changing their attitudes and behaviour;

[Texte]

—Que le statut social de la victime ne soit pas un critère pour déterminer la sentence, outre le remboursement par le Programme d'indemnisation aux victimes d'actes criminels.

Le fait d'évaluer en dollars les torts causés à une femme agressée sexuellement nous paraît être une façon trop simple pour le système judiciaire et l'individu reconnu coupable de se débarrasser des responsabilités sociales et individuelles de l'acte commis. Nous ne croyons pas que les femmes agressées sexuellement soient très receveurs directement de l'agresseur une somme quelconque les indemnisant. Il faudrait également que l'on veuille à la sécurité de la victime, au moment de la libération de l'agresseur et que l'on en tienne compte au moment de déterminer les conditions de cette libération.

—Que l'on consulte les femmes agressées sexuellement avant d'évaluer la possibilité de libérer sous condition l'agresseur et que l'on tienne compte des informations qu'elle fournirait au moment de cette évaluation.

—Que ceci soit toujours fait en toute confidentialité avec la femme dans le but d'éviter le risque de représailles.

—Que l'on s'informe à savoir si la femme désire être tenue au courant des procédures et que, dans l'affirmative, on l'informe systématiquement de tous les développements au niveau de la date prévue de libération du lieu de résidence de l'agresseur, etc.

Le président: Monsieur Gérin.

M. Gérin: Dans vos recommandations, madame, en particulier les quatre dernières, le système judiciaire actuel permet l'application de ces quatre procédures, en théorie du moins. Rien n'empêche que les femmes soient consultées au moment de la sentence et qu'elles aillent témoigner.

Mme Hadgen: Mais, ces procédures ont-elles un impact?

M. Gérin: Je ne vois pas pourquoi elles n'en auraient pas. Un juge, qu'il soit femme ou homme, lorsqu'il a à déterminer la peine et qu'on lui fait une représentation sur sentence—que ce soit par l'intermédiaire de l'avocat ou d'un témoin—il est à peu près impensable de croire qu'il n'en tiendra pas compte. C'est un élément comme les autres; il est extrêmement important. Les juges d'aujourd'hui, d'après moi, lorsque la demande leur est faite, entendent toujours les victimes.

• 1520

Mme Hadgen: Oui, mais pas de façon systématique.

M. Gérin: C'est systématique si la demande est faite.

La tâche de votre organisme serait de sensibiliser les femmes qu'elles peuvent exiger d'être entendues sur sentence. Il en est de même pour les conditions de remise en liberté. Si la femme désire témoigner, elle peut évidemment le faire. Et c'est la même chose si elle veut être au courant des procédures. J'aimerais bien avoir un cas où un procureur de la Couronne refuserait d'informer

[Traduction]

—that the victim's social status not be a criterion in sentencing.

Apart from reimbursement under the Criminal Injuries Compensation Program, putting a dollar value on the harm done to a sexually assaulted woman is, in our view, much too simple a way for the court system and the person found guilty of getting rid of their social and individual responsibilities for the offence. We do not believe that sexually assaulted women would want to receive monetary compensation directly from the assailant. The victim's safety must be ensured when the assailant is released and must be considered when the terms of conditions of release are set.

—The victims should be consulted before the possibility of granting parole to the assailant is considered, and any information she may provide must be taken into account when parole is being considered.

—This consultation must always be carried out confidentially to eliminate the risk of reprisals.

—The woman must be asked if she would like to be kept informed of the procedures and if so, she must be systematically advised of all developments—expected date of release, assailant's place of residence, and so on.

The Chairman: Mr. Gérin.

Mr. Gérin: Theoretically at least, our present legal system would enable us to implement the procedures you mention in your last four recommendations. There is nothing to prevent women from being consulted at the time the sentence is being determined or to prevent them from testifying.

Ms Hadgen: But do these procedures have any impact?

Mr. Gérin: I do not see why they would not. It is practically unthinkable that any judge, whether a man or a woman, would not take into account a representation, from the lawyer or from a witness, on a sentence he or she was preparing. This is one factor among others; and it is an extremely important one. In my opinion, when victims request to be heard, judges today always accede to the request.

Ms Hadgen: Yes, but not systematically.

Mr. Gérin: It is systematic if the request is made.

Your organization's job should be to make women aware that they can demand to be heard before the sentence is handed down. The same goes for hearings to set the release conditions. If women want to testify, they obviously can. The same is true if they want to be informed about procedures. I would like to know of any case where a Crown attorney would refuse to inform a

[Text]

la victime d'un quelconque acte criminel et, à plus forte raison, s'il s'agit d'un cas d'agression sexuelle ou de violence conjugale.

Le problème ne me semble pas là. On ne le demande pas. Il y aurait peut-être un travail de sensibilisation de votre organisme pourrait faire aussi.

Mme Hadgen: On conçoit mal comment l'on pourrait sensibiliser les femmes qui sont agressées puisque, la plupart du temps, rien n'est fait.

M. Gérin: Rien!

Mme Hadgen: Mais au niveau de la sécurité que se passerait-il?

M. Gérin: C'est parce que vous demandez actuellement que l'on modifie les lois. Mais, les lois vous permettent déjà ces actes. Vous demandez quelque chose qui existe déjà mais qui, dans bien des cas, n'est pas appliquée.

Mme Hadgen: Comme vous l'avez dit, en théorie c'est ce qui existe. Mais, en pratique, ce n'est pas nécessairement ce qui se passe. Nous avons des cas de femmes qui, actuellement, malgré qu'elles sachent où le détenu réside, n'en continuent pas moins à sentir leur sécurité menacée.

M. Gérin: J'aimerais bien que vous apportiez un exemple d'une femme qui n'a pas pu témoigner en cour. Comme député, j'aimerais que vous me donniez un exemple d'une telle femme.

Mme Hadgen: Elle a pu témoigner en cour. Elle est tenue au courant de ce qui arrive au niveau de la libération conditionnelle, mais elle n'a aucune protection. Elle continue à recevoir des lettres de menaces.

M. Gérin: Je veux vous dire qu'il n'y a pas tellement besoin de modifications à la loi pour en arriver là. Si je suis procureur de la Couronne, je sais que j'ai les droits et l'obligation, sinon légale à tout le moins morale, d'informer la victime. En 1988, je pense que la majorité des substituts de procureurs généraux sont bien au fait de ce problème: informer les victimes, du moins celles qui le demandent, et de les faire participer au processus comme tel.

Comme je vous le dis, le problème est que la situation ne se présente pas tout à fait ainsi. La majorité des personnes violentées, sexuellement le plus souvent, par leur mari ou leur conjoint se conduisent à peu près comme d'autres victimes d'actes criminels. Une fois qu'elles ont porté l'affaire devant les policiers, elles ne s'en préoccupent plus beaucoup. Les gens délaissent le système judiciaire.

Je vais conclure en disant que ce que vous demandez actuellement, c'est quelque chose qui existe déjà. Vous demandez de réformer un système qui est déjà là, qui contient déjà cette réforme. Je comprends bien votre point de vue. Je vous demande, à votre tour, de sensibiliser les femmes avec lesquelles vous travaillez qu'elles ont le droit de bénéficier de ce système qui est

[Translation]

victim of any indictable offence, particularly in the case of sexual assault or spousal abuse.

As far as I am concerned, that is not where the problem lies. People are simply not asking to be heard. Perhaps your organization could make women aware of their rights.

Ms Hadgen: We fail to see how we can make women who are victims of sexual assault more aware of their rights, since most of the time nothing is done.

Mr. Gérin: Nothing!

Ms Hadgen: But what would happen to the person's safety?

Mr. Gérin: The point is that you seem to be asking us to change the laws. However, these laws already allow women to do what you are asking for. You are asking for something that already exists, but which is not used in many cases.

Ms Hadgen: As you said, theoretically, these things can be done. In practical terms, however, that is not necessarily what happens. We know of cases at the moment where women, despite the fact that they know where the assailant is living, still feel unsafe.

Mr. Gérin: I would like you to give me an example of a woman who was not allowed to testify in court. As a member of Parliament, I would like you to give me one such example.

Ms Hadgen: She was allowed to testify in court. She is kept informed about the person's parole, but she has no protection whatsoever. She is still receiving threatening letters.

Mr. Gérin: I must say that we really do not need to change the law to achieve your objective. If I am a Crown attorney, I know that I have the right and the obligation, if not a legal obligation, at least a moral obligation, to inform the victim. In 1988, I think that most Crown attorneys are well aware of the problem: they are supposed to inform victims, and have them participate in the process, at least those who ask to.

As I say, the problem is that often this is not how things work out. Most women who are abused, usually sexually, by their husband or their common law spouse behave more or less like other victims of indictable offences. Once they have reported the matter to the police, they more or less drop it. They abandon the judicial system.

I am going to conclude by saying that what you are asking for is something that already exists. You are asking us to reform the system, but the reform you want already exists. I understand your point of view. I would ask you to play a role by informing the women with whom you work that they are entitled to certain things under the existing system. I think the federal Department of Justice should

[Texte]

déjà en place. Il y aurait aussi, j'imagine, de la part du ministère de la Justice fédéral, une sensibilisation à faire auprès de leurs homologues provinciaux pour que dans chaque province, dans l'application de tous les jours, on contribue aussi à sensibiliser les victimes à ces possibilités qu'offre déjà le système judiciaire.

Mme Hadgen: Mais, comme je vous l'ai déjà dit, le problème est que l'on ne peut pratiquement pas forcer les femmes ou les sensibiliser à porter plainte; parce qu'encore une fois, devant le système judiciaire, c'est elles qui deviennent les victimes, si vous voulez. Elles sont presque les accusées. D'ailleurs, une recherche est en cours à ce sujet.

M. Gérin: Vous me permettrez d'être en complet désaccord avec vous.

• 1525

Mme Hadgen: Oui, je vous le permets. Mais on voit mal comment on pourrait faire cette sensibilisation.

M. Gérin: Comme le disait le témoin précédent, elles sont victimes parce que souvent on veut diluer la participation. Mais, lorsqu'un acte criminel est commis, il y a un acte criminel.

Mme Hadgen: Oui, certainement.

M. Gérin: Et il faudrait que les organismes qui représentent les femmes—qui les représentent très bien d'ailleurs—ne diluent pas elles-mêmes leur message. C'est là qu'est le problème.

Est-ce que vous permettez à la femme victime de violence conjugale d'aller voir le policier tout en lui laissant entendre que, si la situation se replace avec son mari, elle-même pourra retirer sa plainte? Vous la mettez dans une situation absolument impossible.

Mme Hadgen: Mais, la femme porte plainte dans l'espoir que l'agresseur sera puni. Mais, quand on voit les sentences qui sont données aux agresseurs, on se demande quel en est le but.

Le vice-président: Une dernière question.

M. Gérin: Je termine là-dessus, monsieur le président. Lorsque le juge est placé devant cinq cas, le même matin, et que trois femmes agressées par les conjoints veulent retirer leurs plaintes et que, parmi les deux autres, l'une n'est pas là et l'autre n'a pas de cause, il se retrouve devant une drôle de situation.

Mme Hadgen: Oui.

M. Gérin: Ces plaintes n'appartiennent pas aux femmes, elles appartiennent à la société. Et si les maris ou les conjoints le comprenaient bien, vous diminueriez sensiblement le nombre de cas d'agressions conjugales.

Mme Hadgen: Ce ne sont pas nécessairement des agressions conjugales, ce sont des agressions à caractère sexuel.

M. Gérin: Même chose!

[Traduction]

also inform its provincial counterparts to ensure that victims are routinely told about the rights they already have under the judicial system.

Ms Hadgen: But, as I already said, the problem is that we cannot force women or raise their awareness to the point where they file a complaint. There again, they become the victims of the justice system, so to speak. They almost become the accused in these cases. There is, in fact, a research project underway on this subject.

Mr. Gérin: I must say that I disagree with you completely.

Ms Hadgen: That is your right. We do not see how we could conduct the information campaign you are suggesting.

Mr. Gérin: As the previous witness said, women are victims because often an attempt is made to diminish their role. But when an indictable offence is committed, it is an indictable offence.

Ms Hadgen: Yes, absolutely.

Mr. Gérin: And the organizations that represent women—and do so very well—should not be taking a softer line. That is where the problem lies.

Do you tell women who are victims of spousal abuse to report the incident to the police, while at the same time giving them the impression that if things improve with their husbands, they can withdraw the complaint? That puts women in an absolutely untenable situation.

Ms Hadgen: But the women file complaints in the hope that the assailants will be punished. When they see the sentences that the assailants get, they really wonder what the point is.

The Vice-Chairman: One final question.

Mr. Gérin: I will conclude with this point, Mr. Chairman. When a judge has to hear five cases in one morning, and when three women who have been abused by their spouses want to withdraw their complaints, and when one of the other two is not there and the other has no case, he finds himself in rather an awkward situation.

Ms Hadgen: Yes.

Mr. Gérin: The complaints do not lie with the women, but with society. If the husbands or common-law spouses would understand that, there would be a significant reduction in the number of cases of spousal abuse.

Ms Hadgen: They are not necessarily spousal abuse, but rather sexual abuse.

Mr. Gérin: It is the same thing!

[Text]

Le vice-président: Je vous remercie beaucoup de votre exposé. Il est très intéressant.

Mme Hadgen: C'est moi qui vous remercie.

Le vice-président: J'invite maintenant les prochains témoins de la Société Elizabeth Fry, de Montréal.

Bonjour et bienvenue. Avez-vous une déclaration préliminaire?

Mme Sylvie Durant (membre du conseil d'administration, Société Elizabeth Fry): Oui, monsieur le président.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, membres du Comité. Je vous remercie de l'attention que vous portez à notre exposé. J'aimerais vous présenter les membres de la délégation:

M^{me} Brunet, directrice générale de la Société Elizabeth Fry; elle a enseigné l'intervention communautaire à l'Université du Québec; elle a été récemment directrice du regroupement des centres de femmes du Québec; et elle est impliquée, depuis plus de 10 ans, dans les ressources communautaires pour les femmes en difficulté, femmes battues, femmes itinérantes, etc.

M^{me} Nicole Bois, avocate; elle travaille, depuis 1985, à la Société Elizabeth Fry; elle a mis sur pied le service à la cour dont on parle dans le mémoire, au Palais de justice de Montréal, ainsi qu'au Palais de justice de Longueuil.

Et, M^{me} Andrée Bertrand, criminologue; elle s'intéresse aux questions de femmes et justice pénale; et, elle a collaboré à la rédaction du mémoire qui vous a été présenté.

Je suis Sylvie Durant, criminologue et avocate; je travaille à l'Aide juridique, division criminelle. Ma clientèle est constituée en grande partie de femmes puisque je travaille à la cour municipale et que le type de délits qui se retrouvent devant la Cour municipale de Montréal sont souvent des délits de peu de gravité; donc des délits bien souvent commis par les femmes. Je suis également membre du conseil d'administration de la Société Elizabeth Fry.

Avant de vous présenter la problématique sur nos recommandations, M^{me} Brunet vous présentera sommairement la Société Elizabeth Fry de Montréal, ses buts, son histoire, etc.

Mme Lyse Brunet (directrice administrative, Société Elizabeth Fry): Bonjour. Merci de votre invitation.

Très brièvement, j'aimerais vous présenter la Société Elizabeth Fry. C'est une société qui s'occupe des femmes contrevenantes; des femmes qui ont commis des délits, qui ont des démêlés avec la justice, mais qui ont souvent le profil des femmes victimes, c'est-à-dire de femmes démunies. Je pense que vous devez connaître le profil de

[Translation]

The Vice-Chairman: I would like to thank you very much for your very interesting brief.

Ms Hadgen: I would like to thank you for the opportunity of presenting it.

The Vice-Chairman: I would now ask our next witnesses from the Elizabeth Fry Society of Montreal to come forward.

Good afternoon and welcome to the committee. Do you have a preliminary statement you would like to make?

Ms Sylvie Durant (Board Member, Elizabeth Fry Society): Yes, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, ladies and gentlemen, members of the committee, I would like to thank you for your interest in our brief. I would like to begin by introducing the members of our delegation.

Ms Brunet, Director General of the Elizabeth Fry Society, has taught community development at the University of Québec. She was recently the Director of a coalition of Québec women's centres. For more than 10 years, she has been involved in community resources for battered women, homeless women, and so forth.

Ms Nicole Bois, is a lawyer. She has been working for the Elizabeth Fry Society since 1985. She set up the court service we mention in our brief at the court houses in Montreal and Longueuil.

Also with us is Ms Andrée Bertrand who is a criminologist. She is interested in the issues involving women and the criminal justice system. She was involved in drafting the brief we submitted to the committee.

My name is Sylvie Durant, and I am a criminologist and a lawyer. I work for the Criminal Division of Legal Aid. Since I work at the municipal court, most of my clients are women. The type of crime often heard in the Montreal municipal court are less serious, therefore the crimes are often committed by women. I am also a member of the Board of Directors of the Elizabeth Fry Society.

Before presenting our recommendations, Ms Brunet will give you some brief background information on the Elizabeth Fry Society of Montreal, its objectives, its history, and so forth.

Ms Lyse Brunet (Director of Administration, Elizabeth Fry Society): Good afternoon. Thank you for inviting us to appear before your committee.

I would like to give you a very brief introduction to the Elizabeth Fry Society. We work with women offenders, with women who have committed crimes or who have had run-ins with the law. These women often have the profile of victims, that is disadvantaged women. I think you should be familiar with the profile of women

[Texte]

la femme contrevenante au Canada. Des recherches ont été faites sur ce sujet. C'est la femme dont on s'occupe; celle qui a des problèmes de toxicomanie, d'alcoolisme; celle qui commet des vols à l'étalage pour des sommes de moins de 200\$.

• 1530

Notre société existe depuis 10 ans à Montréal. C'est la seule société francophone au Canada. Elle fait partie d'un réseau de 19 sociétés Elizabeth Fry. Notre association nationale, l'Association nationale des sociétés canadiennes Elizabeth Fry, a présenté un mémoire à votre attention ou le fera bientôt.

Notre société existe donc depuis 10 ans. Nous gérons la maison Thérèse Casgrain, un centre résidentiel communautaire qui reçoit 15 résidentes de la prison Tanguay; elles sont en transition vers le milieu du travail ou vers les études. Nous avons plusieurs programmes communautaires et nous voulons en développer d'autres. Nous avons le service à la cour que Me Bois a monté pour la société. On forme des assistantes parajudiciaires, des équipes qui sont, à tous les jours, au Palais de justice de Longueuil et de Montréal pour donner de l'information sur le processus judiciaire, répondre aux besoins des femmes contrevenantes et les orienter vers des ressources. Souvent, les femmes qu'on rencontre dans le cadre de notre activité ont besoin de ressources communautaires. Nous essayons d'établir des protocoles d'entente avec ces ressources et d'orienter ces femmes vers les ressources dont elles ont besoin. Autrement dit, on fait beaucoup de prévention du crime chez les femmes en essayant de leur donner les ressources appropriées pour se réinsérer socialement.

Ensuite, on anime plusieurs activités à la prison Tanguay. C'est le seul organisme présent quotidiennement à la prison Tanguay de Montréal. Cette prison héberge 130 femmes dont une trentaine de sentencées fédérales; nous sommes à tous les jours à la psychiatrie, à l'infirmerie, où des femmes souffrent de maladie mentale. Un dixième de la population de Tanguay, se retrouvent à l'infirmerie. Par exemple, l'an dernier, sur 1,000 admissions 91 femmes, si je ne m'abuse, se sont retrouvées à l'infirmerie. Ces femmes souffrent de maladie mentale; elles ont bien commis un délit mais elles ont besoin de bien autre chose que la prison pour les aider.

On est présent aussi, à tous les jours, dans les ateliers; on conduit des ateliers de créativité orientés vers un médium où elles peuvent produire et vendre cette production. On y fait de la couture, du dessin, de la céramique, de la poterie. On a organisé des expositions pour qu'elles puissent vendre leurs oeuvres. C'est une forme de réinsertion par le travail; de plus, ces rencontres nous permettent de leur parler des ressources pour préparer leur sortie. On les prépare pour la sortie, pas aussi bien qu'on le voudrait puisqu'on n'a pas suffisamment de moyens. On fait aussi un travail d'information à la prison dans le cadre d'activités d'information et discussion.

[Traduction]

offenders in Canada. Research has been conducted on this subject. We deal with women, women with drug and alcohol problems, and women who shoplift articles worth less than \$200.

Our society has been in Montreal for ten years. It is the only French language society in Canada, and it is part of the network of 19 Elizabeth Fry Societies. Our national association, the National Association of Elizabeth Fry Societies of Canada, has already submitted a brief or will be doing so shortly.

So, our society has existed for ten years. We run the Thérèse Casgrain house, which is a community residential centre housing 15 residents from the Tanguay prison. These women are in transition to the work world or to school. We have a number of community programs and we want to develop others. We also have the court services, a program set up by Mr. Bois, a lawyer, for the society. We train paralegal assistants and every day there are teams of them at the Longueuil and Montreal court houses to provide information on the judicial process, to meet the needs of women offenders and to refer them to other resources. Often women we meet in the course of our activities need the assistance of community resources. We try to establish memorandums of understanding with these community resources and to refer the women to the services they need. In other words, we do a great deal of crime prevention work with women by trying to provide them with the resources they need to fit back into society.

We also run a number of activities at Tanguay prison. The Elizabeth Fry Society is the only organization that is at Montreal's Tanguay prison every day. The prison accommodates 130 women, about 30 of whom are serving federal sentences. We work with women every day in the infirmary, where those with psychiatric problems are held. One tenth of all the inmates at Tanguay are in the infirmary. Last year, for example, 91 of the 1,000 women prisoners admitted, I believe, were in the infirmary. These women suffer from mental illness. They did indeed commit an offence, but they need help from some source other than the prison.

We also offer creative activities every day. The idea is to have the women produce articles that can be sold. They do sewing, drawing, ceramics and pottery. We have organized craft fairs so they could sell their works. This is a way of getting women back into society through work. In addition, these meetings enable us to talk to them about the resources available to prepare them for leaving prison. Our work in this area is not as good as we would like it to be, because we do not have enough resources. We also provide information for women in prison through meetings and discussions.

[Text]

Egalement, une recherche est en cours sur le *sentencing* des femmes, en prenant l'année 1987 comme année de référence. Aussi étrange que cela puisse paraître, les délits sont compilés par délits et non par sexe. On ne sait rien des femmes contrevenantes. Notre recherche nous permettra de connaître un peu plus le profil de ces femmes. C'est un travail immense; on le fait à partir du primitif, au Palais de justice de Montréal.

On a aussi fait une recherche sur les sans-abris qui se retrouvent à la prison. Il y a beaucoup de femmes sans abris, itinérantes. L'année dernière était l'année des sans-abris. On a essayé de comprendre pourquoi ces femmes se retrouvaient à la prison et quelles ressources on pourrait mettre à leur disposition pour les aider à en sortir.

Voilà, en gros, le travail que fait la Société Elizabeth Fry auprès des femmes contrevenantes. Comme je l'ai dit, c'est le seul organisme qui fait ce travail au Québec. La clientèle est assez importante si on considère que 130 femmes à peu près séjournent à Tanguay, contre 200 environ, à Kingston. Tanguay est une des plus grosses prisons provinciales. Nous sommes là, comme ressources communautaires, à tous les jours.

Je laisse la parole à Sylvie Durant. Elle vous parlera un peu plus de nos positions face à la réforme en cours.

• 1535

Mme Durant: Je n'ai pas l'intention de reprendre ce qui est écrit dans le mémoire. J'aimerais en faire ressortir les points fondamentaux.

D'abord, de grandes constatations doivent être faites. Elles sont préalables aux problématiques qui vont suivre, ainsi qu'aux recommandations que nous allons vous soumettre. En première partie, je ferai ces grandes constatations; ensuite, je soulignerai les problématiques qui en découlent; et enfin, l'amorce de solutions, les perspectives nouvelles qui impliquent que l'on considère les femmes comme ayant, certes, des responsabilités, mais également des droits.

Dans un premier temps, les principales constatations qui découlent de notre expérience et des recherches faites auprès de la clientèle féminine, c'est d'abord la très faible criminalisation. Les femmes commettent des délits de peu de gravité et ils sont en très petits nombres. Ma collègue en a parlé d'ailleurs.

C'est, comme je le disais, un préalable à tout ce qui suit. Il y a également la psychiatrisation; il y a une grande tendance à les psychiatriser et à les surmédicamenter quand elles sont à la prison Tanguay. Souvent, quand on ne sait pas quoi faire avec une personne sans abri qui a des problèmes de toutes sortes, elle aboutit à Tanguay; et, presque inévitablement, à l'infirmerie. Elle est traitée comme un cas psychiatrique.

Il y a également les problèmes de toxicomanie, en majorité chez les femmes qui ont des démêlés avec la

[Translation]

The society is also doing research on the sentencing of women, using 1987 as the reference year. Strange as it may seem, the statistics on crimes are compiled by crime, and not by sex. We do not know anything about women offenders. This research project will give us a better idea of the profile of these women. It is a huge job, and we are starting from scratch, at the Montreal courthouse.

We also have a research project underway on homeless women who spend some time at the prison. There are many homeless women. Last year was the year of the homeless. We try to understand why these women wound up in prison and what resources we could give them to help them get out.

I have given you a general idea of the Elizabeth Fry Society's work with women offenders. As I said, it is the only organization engaged in this type of work in Québec. We do serve quite a few women. There are approximately 130 women in Tanguay, as opposed to about 200 in the Kingston prison for women. Tanguay is one of the largest provincial prisons. As I said, representatives of the Elizabeth Fry Society are there every day as community resources.

I will now turn the floor over to Sylvie Durant. She will tell you a little more about our positions on proposed changes in the system.

Ms Durant: I do not intend to repeat what is presented in our brief; rather, I would like to summarize its basic points.

First, some basic observations must be made, which serve as a basis for discussion of the problems we point out and the recommendations we make. I shall first make these basic observations, then outline the resulting problems, and lastly outline solutions and new perspectives involving a recognition of the fact that women have not only responsibilities but also rights.

A basic observation, then, that results from our experience and the research we have conducted among women offenders, is their very low rate of criminal activity. Women commit less serious and fewer crimes than do men, as my colleague was saying.

This observation, then, serves as a basis for the rest of our presentation. I would also like to point out the high degree of reliance on psychiatric treatment and over-medication for women incarcerated in the Tanguay prison. Often, when the system does not know what to do with a homeless person with all sorts of problems, that person ends up in Tanguay—and almost inevitably in the infirmary there—and is treated as a psychiatric case.

There are also drug abuse problems, particularly among women who have had run-ins with the law, or at

[Texte]

justice, du moins celles qui se retrouvent à la prison Tanguay et au CRC, la Maison Thérèse Casgrain.

Il y a également, comme autre constatation, la pauvreté. Il est connu que les gens qui se retrouvent entre les mains de la justice sont bien souvent les moins bien nantis. C'est encore plus vrai pour les femmes aux prises avec la justice. Parmi les hommes emprisonnés, trois personnes sur dix sont emprisonnées à défaut de pouvoir payer une amende. Mais, chez les femmes, on parle de quatre personnes sur dix.

Autre constatation très importante: l'emprisonnement est de très courte durée. Une étude a été faite pour l'année 1985, mais ces résultats s'appliqueraient bien aux autres années. Cette étude révèle que 75 p. 100 des séjours en prison, à Tanguay, duraient un mois et moins. C'est dire que pour 75 p. 100 des cas les sentences sont peu graves et les délits également.

Il y a aussi une pénurie de services, c'est assez connu, mais il est important de le souligner. Peu de programmes sont offerts aux femmes en prison. Le premier centre résidentiel communautaire au Québec, la Maison Thérèse Casgrain, dont M^{me} Brunet parlait, n'existe que depuis 1980.

Les besoins en informations sont extrêmement grands pour les personnes confrontées à l'appareil judiciaire, tant pour les femmes que pour les hommes. Mais, on constate chez les femmes un grand besoin de s'informer. Il y a également un besoin d'informer les intervenants judiciaires, de les sensibiliser à la condition des femmes et au rôle traditionnel qu'elles ont souvent à jouer encore.

Et, un travail de sensibilisation doit être fait pour combattre les préjugés contre les femmes criminalisées, tant dans le monde du travail que dans les services communautaires. Les préjugés sont très tenaces contre elles. Et, une dernière constatation: une invisibilité statistique. Étant donné le très petit nombre de femmes, on ne connaît pas les populations de femmes détenues et on ne connaît pas non plus les peines qu'elles ont obtenues en relation avec les délits qu'elles ont commis.

Ce qui m'amène, dans un deuxième temps, à parler brièvement des problématiques qui découlent de ces constatations.

Tout d'abord, la très faible criminalité chez les femmes est une source d'inéquité. Étant donné que très peu de femmes sont criminalisées, peu de femmes incarcérées donc, il y a une pénurie de services. Mais, est-ce qu'on ne peut pas justement faire le raisonnement inverse: étant donné le petit nombre, pourquoi ne pas mettre des ressources suffisantes pour s'occuper d'un nombre aussi restreint?

• 1540

M. Gérin: Pouvez-vous élaborer sur les services qui ne sont pas comparables à ceux qu'on retrouve dans les prisons pour hommes? Donnez-moi quelques exemples.

[Traduction]

least those who are incarcerated in Tanguay or in the Thérèse Casgrain house, the community residential centre.

Another factor is poverty. It is recognized that people in conflict with the law are very often those most disadvantaged. This is even more true for women in conflict with the law. Three out of ten incarcerated men have been in imprisoned for defaulting on fines. But among women, this rate is four out of ten.

Another important factor is the very short duration of incarceration. There is a study of periods of incarceration during 1985, which I am sure would apply to other years as well. This study shows that 75% of terms in Tanguay prison were of one month's duration or less. That means that in 75% of cases, sentences and the offences are minor.

A well recognized factor, but one that is important to emphasize, is the lack of services available. Few programs are made available to women in prison. The Thérèse Casgrain house, which Ms Brunet mentioned, Québec's First Community Residential Centre, has been in existence only since 1980.

Both women and men in conflict with the law badly need information. However, we note that women are even less well informed than men. There is also a need to inform the various officials in the legal system and to make them aware of women's status and the traditional role that many of them must still play.

In addition, awareness must be raised to combat prejudices against women offenders, both in the workplace and among providers of community services. There are extremely long-standing prejudices against these women. Lastly, we would like to point out the statistical invisibility of women offenders. Given their very small numbers, incarcerated women as a group are not well known; nor do we know much about the degree of correspondence between their offences and the sentences they receive.

This brings me to the second part of my talk: a brief discussion of the problems arising from these factors.

Firstly, the low rate of criminal activity among women is a source of unfair treatment. Since very few women are caught up in the criminal justice system and incarcerated, there is a lack of services for them. We feel that the opposite argument can be made: since the numbers of these women are so small, why not make available resources that are adequate for their needs?

Mr. Gérin: Can you be more specific about services that are not comparable to those provided in prisons for men? Give me some examples.

[Text]

Mme Durant: Il y a la préparation au travail, c'est-à-dire les ateliers de travail qui sont offerts. Je pense que les possibilités de formation qu'ont les femmes ne sont pas compables à celles des hommes. Les hommes peuvent sortir de là avec un métier, parfois avec des études collégiales ou universitaires, enfin avec des outils.

M. Gérin: Vous voulez dire qu'une femme qui a deux ans à purger dans une institution fédérale n'a pas autant de possibilité d'acquérir un métier qu'un homme qui a deux ans à purger.

Mme Durant: C'est ce que je dis, oui.

Mme Brunet: On pourrait dire qu'il y a une problématique particulière à la prison Tanguay où, sur 130 femmes, 30 sont sentenciées fédérales. Nous, on travaille à Tanguay et on parle pour Tanguay. C'est sûr qu'elles n'ont pas les mêmes services, et cela a été dit et redit. Elles n'ont pas accès aux mêmes services. Elles ont un cours de mathématiques et un cours de français du secondaire et une école de coiffure. À toutes fins pratiques, cela se limite à cela. C'est très, très peu comparativement à ce qui est donné aux hommes.

M. Gérin: Avez-vous des données sur Kingston?

Mme Nicole Bois (avocate, Société Elizabeth Fry du Montréal métropolitain): Effectivement, à Kingston, les programmes sont plus élaborés. Mais nous, comme on travaille sur le territoire de la ville de Montréal, on travaille auprès de la prison Tanguay.

Il y a une entente fédérale-provinciale qui stipule très nettement que les sentencées fédérales incarcérées à Tanguay ont droit aux mêmes programmes que les femmes qui vont à Kingston. Malheureusement, cette entente n'est aucunement mise en application.

M. Gérin: Pour les sentencées fédérales.

Mme Bois: Les sentencées fédérales. Ce sont des gens qui ont les mêmes sentences à purger à Tanguay, mais qui ne reçoivent pas les mêmes services que les dames qui sont à Kingston.

M. Gérin: Est-ce que votre organisme pourrait faire un bref mémoire sur cette question précise? C'est une injustice administrative, parce que la loi prévoit le contraire et que c'est donc un droit.

Mme Brunet: C'est un dossier qui nous intéresse beaucoup et qu'on est en train de monter. C'est moi qui le pilote. Si vous avez des ressources financières à mettre à notre disposition, il me fera plaisir de le monter.

M. Gérin: On nous renvoie la balle, n'est-ce pas, monsieur le président?

Mme Durant: La seconde problématique est très importante, compte tenu du fait que le rapport Archambault met beaucoup l'accent sur des mesures nouvelles, entre autres le développement de sanctions

[Translation]

Ms Durant: There is job readiness preparation, or workshop activities. I do not think that training opportunities available to women compare with those provided for men. It is quite possible for men to be released with a trade, or sometimes with college or university training—that is, they have some skills.

Mr. Gérin: You mean that a woman serving a two year sentence in a federal institution does not have as many opportunities available to acquire a trade as does a man serving the same sentence.

Ms Durant: Yes, that is what I am saying.

Ms Brunet: It could be said that there is a special problem at Tanguay prison, where 30 of the 130 women inmates are serving federal sentences. We work in Tanguay and we are qualified to address issues arising there. These women certainly do not have the same services available to them; that has been stated on numerous occasions. They do not have access to the same services. They have a mathematics course, a secondary school French course and a hairdressing school. For all practical purposes, that is it. It is very, very little in comparison to what is provided for men.

Mr. Gérin: Have you any data on Kingston?

Mrs. Nicole Bois (Counsel, Greater Montreal Elizabeth Fry Society): In Kingston, more programs are in fact available. But since we work in Greater Montreal, our work takes place in the Tanguay prison.

There is a federal provincial agreement that clearly states that women serving federal sentences incarcerated in Tanguay are entitled to the same programs made available to Kingston inmates. Unfortunately, this agreement is not implemented by any stretch of the imagination.

Mr. Gérin: You are referring to women serving federal sentences.

Mrs. Bois: Women serving federal sentences. Although these women serve the same sentences in Tanguay prison, they do not receive the same services as women imprisoned in Kingston.

Mr. Gérin: Could your organization prepare a short brief on this particular issue? If the law provides this right, this is an administrative injustice.

Ms Brunet: This is an issue of great importance to us, and we are doing research on it at the moment. I am directing this research. If you could make financial resources available to us, we would be pleased to prepare a brief.

Mr. Gérin: The ball is in our court, is it not, Mr. Chairman?

Ms Durant: The second issue we raised is a very important one, considering that the Archambault report emphasizes new initiatives, including the development of community sanctions. Community programs must be

[Texte]

communautaires. Il faut qu'il y ait un développement de programmes communautaires, parce que sans ces mesures alternatives-là, le recours à l'emprisonnement risque de continuer, particulièrement dans le cas des femmes qui sont incapables de payer une amende. Elles seront emprisonnées parce qu'elles ont peu de ressources. Le rapport Archambault dit qu'il faut en mettre sur pied, et il ne faut pas que cela reste des vœux pieux. Donc, c'est une problématique importante. Si on n'a pas de solutions de rechange à l'emprisonnement, cela risque de prolonger le temps d'emprisonnement des femmes, étant donné qu'on parle d'abolir les libérations conditionnelles.

Cela m'amène à la troisième partie, c'est-à-dire les recommandations que l'on vous soumet.

Pour qu'il y ait plus d'équité et moins de prisons, il y a deux éléments fondamentaux, qui sont incluent dans le Rapport Archambault, et qui sont un corollaire essentiel, à savoir le développement des sanctions communautaires. C'est à ces seules conditions que nous sommes d'accord sur l'abolition des libérations conditionnelles, l'instauration de lignes directrices et l'abolition des peines minimales.

Concernant les femmes détenues, il a été mentionné dans le mémoire que 6 p. 100 de la population carcérale provinciale est constituée de femmes et que 2 p. 100 de la population carcérale fédérale est constituée de femmes. Même si leur proportion est infime par rapport à la population générale, pour ne pas qu'elles soient perdantes dans leurs revendications quant aux services, nous recommandons d'introduire la notion d'accès à l'égalité.

Deuxièmement, pour que la population carcérale n'augmente pas, nous recommandons de développer des programmes communautaires qui permettent une alternative à l'emprisonnement. D'ailleurs, à ce sujet, il y a des exemples de services que la Société Elisabeth Fry de Montréal est prête à mettre sur pied. M^{me} Brunet peut vous en parler tout de suite.

[Traduction]

developed; without these alternative measures, we may well continue to have recourse to incarceration, particularly for women who cannot pay fines. These women will be incarcerated because they have little money. According to the Archambault report, alternative measures must be set up and must not remain wishful thinking. So it is an important issue. Unless we have alternatives to incarceration—particularly since there is talk of eliminating parole—women's terms in prison may well be even longer.

That brings me to the third part of our presentation; our recommendations.

In order to achieve two basic elements noted in the Archambault report—fairer treatment and fewer prisons—an essential corollary is the development of community sanctions. Only under this condition would we agree to the elimination of parole, the introduction of sentencing guidelines and the elimination of minimum sentences.

In our brief, we note that 6% of the provincial prison population and 2% of the federal penitentiary population, are made up of women. Although these women are a tiny percentage of the total population, for their claims to services to be respected, we recommend that an equal access concept be introduced.

Secondly, to prevent an increase in the prison population, we recommend that community programs be developed to provide an alternative to incarceration. In this regard, there are examples of services which the Elisabeth Fry Society of Montreal is prepared to set up. Ms Brunet will now tell you about them.

• 1545

Mme Brunet: On a actuellement un projet de groupes d'entraide pour les femmes qui font du vol à l'étalage. Une étude a été faite à ce sujet à Toronto. Statistiquement, ce sont des vols de moins de 200\$. C'est souvent révélateur d'un problème plus profond d'angoisse, de dépression, d'instabilité personnelle. Ce sont des problèmes qui sont tous très reliés à la condition des femmes dans la société et qu'on connaît maintenant, parce que les groupes de femmes en parlent depuis 15 ou 20 ans au Canada. Ce sont des réalités qu'on connaît davantage maintenant. Donc, on veut mettre sur pied ces groupes d'entraide pour les femmes qui font du vol à l'étalage. On voudrait que ces femmes, au lieu de purger une peine de prison d'une semaine, deux semaines ou trois semaines, aient comme sentence de participer à un groupe d'entraide. On pourrait assurer un suivi de manière à les sortir du système carcéral qui ne les aide pas à cesser de faire du vol à l'étalage. Dans ce sens-là, on ferait aussi du travail de prévention. Une demande de

Ms Brunet: We currently have a project involving self-help groups for women who shoplift. A study was conducted on this subject in Toronto. According to statistics, these kinds of thefts involve amounts of money less than \$200. Shoplifting is often a symptom of an underlying problem of anxiety, depression or personal instability. These are all problems that are very much related to the status of women in society as we know it today because women's groups in Canada have been talking about them now for 15 to 20 years. These are realities that we are more familiar with today. Consequently, we wanted to set up these self-help groups for women who shoplift. Instead of serving one, two or three weeks in prison, we wanted these women to be sentenced to take part in a self-help group. In this way, we could provide follow up that would enable them to get out of the prison system, which does not help them stop shoplifting. We also thought we would be doing preventive work. We applied for a grant to the Solicitor

[Text]

subvention a été présentée au solliciteur général du Québec qui est très intéressé à investir et qui attend que le gouvernement fédéral, soit le ministère de la Justice ou le solliciteur général, donne son approbation. Je vous avoue en passant que les réorganisations administratives ne nous aident pas dans ce dossier. Il faut beaucoup de temps pour savoir qui va être responsable de quoi en ce qui concerne la prévention et la subvention de projets de ce genre.

On voudrait aussi mettre sur pied un service de *counselling*. À la suite de notre intervention à la cour, on rencontre des femmes de façon très ponctuelle. On voudrait pouvoir les recevoir et faire un suivi et recevoir aussi les femmes qui sortent de prison pour les orienter vers des ressources.

On voudrait aussi avoir un meilleur service de préparation à la sortie à la prison même. Actuellement, on le fait sur le tas, mais on ne le fait pas de façon à répondre véritablement aux besoins. Il serait bon que quelqu'un soit là pour orienter et préparer les femmes à la sortie, comme on le fait maintenant pour les femmes psychiatriquées. On voudrait pouvoir le faire pour les autres. Il y a beaucoup, beaucoup de ressources communautaires actuellement. On ne veut pas faire double emploi, mais il faut un canal pour orienter les femmes vers ces ressources communautaires. En tant que société, on doit aller vers ces ressources-là et négocier des protocoles d'entente pour qu'elles acceptent les femmes détenues. On voudrait pouvoir insérer les femmes détenues, non seulement dans le réseau des détenues, mais aussi dans le réseau des femmes en difficulté. Il y a du travail à faire de ce côté-là.

On voudrait développer la vocation communautaire de la Maison Thérèse-Casgrain. Elle compte 15 places. On pourrait recevoir des femmes qui ne seraient pas obligées de passer par la prison et iraient là en transition, pendant trois mois, six mois ou un an. Elles seraient orientées en vue de leur réinsertion sociale par notre personnel de conseillères cliniques qui est là.

Comme le disait M^{me} Durant, on est tout à fait d'accord sur l'esprit de ce recours aux ressources communautaires, mais, comme dans le cas des ressources en santé mentale, la communauté doit avoir les moyens de financer cela. On ne peut pas lancer les gens dans la communauté sans outiller cette dernière, particulièrement les organismes communautaires comme le nôtre, pour qu'elle soit en mesure de répondre à ces besoins-là, qui coûtent beaucoup moins cher que l'incarcération. Je pense que la démonstration n'a pas à être faite. C'est évident que cela coûte moins cher, et je pense aussi que cela peut être plus efficace.

Mme Durant: Pour que ces objectifs-là soient atteints, il y a un autre point fondamental. Il faut qu'il y ait un processus d'information et de sensibilisation, particulièrement un processus de sensibilisation des juges aux sanctions pénales de type communautaire. S'ils ne les connaissent pas, si on ne porte pas à leur attention le fait qu'il y en a, quand il y en aura, ils ne pourront évidemment pas les mettre en application. Je disais tout à

[Translation]

General of Québec, who was very interested in funding the project and is now waiting for federal government approval, either from the Department of Justice or the Solicitor General. I should mention in passing, that various administrative reorganizations have not helped us in this project. It takes a lot of time for us to find out who is going to be responsible for what regarding prevention and funding for projects of this kind.

We would also like to establish a counselling service. Following our presence in court, we meet with women periodically. We would like to be able to take them in and provide follow up and also take in women who are coming out of prison to direct them to the resources they need.

We would also like to have a better service to prepare women to their release from prison. At the moment, we are doing this in an ad hoc way, but not in a way that truly meets the women's needs. It would be a good idea for someone to be there to orient and prepare the women for release, as is now being done for women under psychiatric care. We would like to do this for other women as well. Community resources are, at present, very extensive. We do not want to duplicate those resources, but we need some way of channelling women toward those community resources. As a society, we must go to those resources and negotiate draft agreements under which they will accept female inmates. We would like to be able to get female inmates into the inmate network and into the network of women who are experiencing various problems. Much work remains to be done in this area.

We would like to develop the community aspect of the Maison Thérèse-Casgrain, which has 15 spaces. We could take in women who would not be required to go to prison and who would go there as a halfway measure for three months, six months or a year. There, our staff and clinical advisors would provide them with orientation services to enable them eventually to return to society.

As Ms Durant said, we entirely agree on the spirit of this use of community resources, but, as in the case of mental health resources, the community must have the means to finance them. We cannot throw people back into the community without giving the community, and in particular community agencies such as ours, the means to handle them, so that it is able to meet their special needs. This approach is much less costly than imprisonment. I think that that much has already been demonstrated. It obviously is much less costly, and I also think that it is much more effective.

Ms Durant: To achieve these objectives, there is another fundamental point. There must an information and awareness process, particularly a process whereby judges are made aware of community-type sanctions. If judges are not aware of them, and if they are not brought to their attention where they exist, they obviously cannot apply them. As I said a moment ago, 75% of the sentences at Tanguay in 1985 were less than 30 days. If judges are

[Texte]

l'heure que 75 p. 100 des sentences à Tanguay étaient de moins de 30 jours en 1985. Eh bien, s'ils ne sont pas sensibilisés à ces nouveaux objectifs, des sentences de moins de 30 jours continueront à être données en grande quantité.

Il faut également sensibiliser les services sociaux et les milieux de travail qui sont d'éventuels collaborateurs à l'accueil des femmes criminalisées.

• 1550

Enfin, pour permettre une analyse éclairante, nous recommandons qu'un effort de concertation soit fait, conformément à la suggestion du rapport Archambault, afin de connaître le genre et le nombre de femmes qui ont des démêlés avec la justice. On aura ainsi des statistiques plus fiables et plus systématiques et on sera mieux en mesure d'agir par la suite.

L'objectif prioritaire de la Société Elizabeth Fry est de faciliter la réinsertion sociale dans un contexte communautaire. Comme notre expérience l'a prouvé, nous croyons avoir la capacité d'innover dans ce domaine-là. C'est pourquoi nous espérons que les décisions de votre Comité iront dans ce sens. Je vous remercie pour votre attention.

Le président: Votre temps est écoulé, mais je suis sûr que M^{me} Jacques a une ou deux questions à vous poser.

Mme Jacques: Bienvenue au Comité. On a déjà eu l'occasion de se rencontrer. Je vous remercie de m'avoir fait parvenir votre rapport, madame Brunet.

En quoi les programmes des établissements carcéraux peuvent-ils être liés aux programmes des organismes communautaires? Votre organisme est lié à la maison Tanguay. Est-ce que la maison Tanguay est liée à d'autres organismes communautaires pouvant favoriser la réinsertion sociale des femmes contrevenantes?

Mme Brunet: Il y a d'autres organismes, par exemple les Alcooliques anonymes, qui y vont, si je ne m'abuse, une fois par semaine. L'Armée du salut offre des lits. Cependant, il n'y a pas d'autres organismes communautaires qui sont présents comme nous le sommes et qui ont la vocation de fournir des services aux femmes qui ont des démêlés avec la justice.

Notre organisme est lié de façon volontaire. On n'a pas de contrat. On offre des services et on négocie avec la direction par intérim, parce qu'il n'y a pas de direction à la prison depuis presque 18 mois. Il y a un nouveau directeur qui s'en vient. On offre un certain nombre de services et on regarde si cela correspond à leurs besoins. Je pense qu'ils sont très contents, de façon générale, qu'on soit là et qu'on offre ces services. Si on n'était pas là, cela ne se ferait pas. Actuellement, la prison n'a pas le budget nécessaire pour faire cela.

Je souhaiterais que cela se formalise davantage et qu'on établisse des protocoles d'entente plus clairs et signe des contrats. Est-ce que cela répond à votre question?

Mme Jacques: Oui.

[Traduction]

not made aware of these new objectives, a large number of sentences of less than 30 days will continue to be given.

An effort must also be made to increase the awareness of social services and employers that could cooperate with us eventually of female inmates needs.

Lastly, for the sake of a more enlightening analysis, we recommend that a concerted effort be made, as suggested in the Archambault Report, to determine the type and number of women who have problems with the law. Such an effort would provide us with more reliable and systematic statistics and would enable us to take appropriate action.

The prime objective of the Elizabeth Fry Society is to facilitate social re-integration in a community context. As our experience has shown, we believe we have the means to innovate in this area. For that reason, we hope that the decisions of your committee will tend in this direction. Thank you for your attention.

The Chairman: Your time is over, but I am sure that Mrs. Jacques has a question or two to ask you.

Mrs. Jacques: Welcome to the committee. We have already met. Thank you for sending me a copy of your report, Ms Brunet.

How can prison programs be linked to the community agencies programs? Your agency is linked with the maison Tanguay. Is the Maison Tanguay linked to other community agencies that promote the social re-integration of female offenders?

Ms Brunet: There are other agencies, such as Alcoholic Anonymous, for example, which, if I am not mistaken, visit the institutions once a week. The Salvation Army provides beds. However, no other community agency is present in the same way as we are or provides services to women who have problems with the law.

Our agency is linked on a voluntary basis. We have no contract. We offer services and negotiate with the acting warden—because there has been no warden at the prison for almost 18 months. A new warden is on the way. We offer a certain number of services and see if those services correspond to the institution's needs. I think they are generally very pleased that we are there and that we offer those services. If we did not offer them, no one else would. For the moment, the prison does not have the necessary budget to do so.

I would like this arrangement to become more formal and to reach clearer agreements and signed contracts. Does that answer your question?

Mrs. Jacques: Yes.

[Text]

M. Gérin: Est-ce que Tanguay a les mêmes budgets que les autres prisons pour femmes?

Mme Brunet: Au Québec?

M. Gérin: Oui.

Mme Brunet: Il y a Gomin, où il y a 12 femmes, qui va fermer.

M. Gérin: Est-ce que Kingston a les mêmes budgets?

Mme Brunet: C'est une prison provinciale.

M. Gérin: Oui, mais elle a les mêmes budgets que les autres.

Mme Brunet: Eh bien, c'est justement une question qui nous préoccupe et qu'on va étudier de plus près. Il semble qu'il n'y a pas d'argent actuellement pour offrir les services que nous offrons.

Mme Andrée Bertrand (criminologue, Société Elizabeth Fry du Montréal métropolitain): Souvent on traite de la question d'une manière un peu mercantile, en termes de lois de marché et d'économies d'échelle. Les femmes sont pénalisées parce qu'elles sont moins criminelles. Il y a là quelque chose d'un peu insensé au niveau des services, nous semble-t-il. À Tanguay, elles sont pénalisées parce qu'elles sont moins nombreuses. Bien sûr, établir des services pour un petit nombre est peut-être plus coûteux, et on le fait moins facilement. Il faut cependant faire valoir un autre principe qui est celui de l'égalité des femmes par rapport aux autres populations.

Mme Brunet: Étant impliquée dans les ressources pour les femmes depuis de nombreuses années, je suis étonnée de constater jusqu'à quel point les femmes sont encore dans l'invisibilité dans le domaine de la justice pénale. C'est peut-être le lieu le plus caché. On a parlé des femmes battues et des femmes itinérantes, mais les conditions des femmes détenues accusent vraiment 15 ou 20 ans de retard. On doit faire la promotion de la notion de l'accès à l'égalité, parce que c'est la seule façon d'avoir des services. La femme est là en tant qu'individu, qu'il y en ait 6,000 ou 200 derrière d'elle. Elle se dit qu'elle a droit aux mêmes services. C'est absurde qu'on dise toujours aux femmes: Vous n'êtes pas assez criminelles, les filles; vous devriez faire de plus gros crimes; vous seriez plus nombreuses et vous auriez plus d'argent.

• 1555

M. Gérin: On ne parle pas de coûts, mais de services égaux, quels que soient les coûts.

Mme Brunet: C'est cela. On parle de services, car c'est notre préoccupation.

Mme Jacques: J'ai pris conscience, en lisant votre rapport, du fait que le problème de l'invisibilité de la femme détenue était un des problèmes majeurs. Tout découle de cette problématique, comme ma consœur le disait. Dans le cas des services offerts aux femmes contrevenantes, cela devrait être le contraire: étant donné qu'elles sont moins nombreuses, elles devraient avoir un meilleur service. Je suis d'accord avec vous.

[Translation]

Mr. Gérin: Does the Maison Tanguay have the same budget as other prisons for women?

Ms Brunet: In Québec?

Mr. Gérin: Yes.

Ms Brunet: There is Gomin, where there are 12 women, but it is going to close.

Mr. Gérin: Does Kingston have the same budget?

Ms Brunet: That is a provincial prison.

Mr. Gérin: Yes, but it has the same budget as the others.

Ms Brunet: Well, that is a question that concerns us and which we are going to look at more closely. For the moment, there does not seem to be enough money to provide the services we offer.

Mrs. Andrée Bertrand (Criminologist, Elizabeth Fry Society of Montreal): This question is often seen in a somewhat economic light, in terms of supply and demand and economies of scale. Women are penalized because they are less criminal. There is something wrong about that with regard to services, in our view. At Maison Tanguay, women are penalized because they are less numerous. Of course, it is perhaps more costly and more difficult to provide services to a small number of women. However, we must emphasize another principle, that of women's equality with the other segments of the population.

Ms Brunet: I have been involved in resources for women for many years, and I am surprised to see to what extent women are invisible in the field of criminal justice. That field is perhaps the most hidden from view. We have spoken about battered women and homeless women, but the conditions in which female inmates live are truly 15 to 20 years behind the times. We must promote the concept of equal treatment because that is the only way we will obtain the services. One woman stands as an individual, no matter whether there are 6,000 or 200 other women behind her. She feels she is entitled to the same services. It is absurd that women are always told: you are not criminal enough, girls; you should commit worse crimes; there would be more of you and you would have more money.

Mr. Gérin: We are not talking about costs but about equal services, whatever their cost.

Ms Brunet: Exactly, we talk about services for these are our concern.

Mrs. Jacques: I became aware in reading your report that one of the major problems is the invisibility of female inmates. This is at the root of everything as my colleague just said. The case of services for female offenders, it should be the opposite since there are not as many, they should have a better service. I agree with you.

[Texte]

En vue du développement des sanctions communautaires et de l'abolition de la peine minimale, vous nous soumettez les recommandations suivantes: l'accès à l'égalité et la possibilité d'avoir recours à l'alternative à l'emprisonnement pour les problèmes reliés à la condition des femmes. Vous dites que vous voulez former des groupes d'entraide pour venir en aide à ces femmes-là. Votre demande, vous l'avez formulée au solliciteur général, n'est-ce pas? tantôt.

Mme Brunet: Du Canada, oui.

Mme Jacques: Elle date de quand?

Mme Brunet: Environ un mois et demi ou deux mois. Je n'ai pas encore eu de nouvelles.

Mme Jacques: Est-ce que vous pourriez me faire parvenir ce dossier au complet? Je m'engage à être votre porte-parole auprès du solliciteur général du Canada.

Mme Brunet: Je vous remercie infiniment. Je vais le faire.

Le président: Mesdames, je vous remercie pour votre impressionnant témoignage. Je félicite aussi la *Elizabeth Fry Society* pour son important travail partout au Canada. Merci.

Our next witness is Marie Beemans, provincial president of the Church Council of Justice and Corrections in Quebec. Welcome to you, Ms Beemans. We look forward to spending the next 20 minutes with you. If you have an opening statement, please go ahead.

Ms Marie Beemans (President, Church Council of Justice and Corrections (Québec)): Thank you. The Church Council of Justice and Corrections in Quebec functions in French, but to relieve those who have been subjected to earphones for part of the day I will make my presentation in English.

The Church Council for Justice and Corrections is the Quebec wing of the national body by the same name. Our members representing the different churches of Quebec have all been involved for years, either as professionals or as volunteers in the field of criminal justice. The suggestions we are bringing you are drawn on our own experiences and what we have heard either through our contacts with inmates, victims, community workers and by employees of the system.

We would like to endorse everything that is in the much thicker brief by the national council, which I believe you will meet in your Ottawa consultations. However, we think it is important to communicate to you the suggestions and our questions coming from the Quebec experience.

The Church Council for Justice and Corrections has been working in Quebec for over eight years to sensitize the community to its responsibilities in the question of criminal justice, as well as to also sensitize them to the needs of victims, inmates and their families so that they can help them find their place in the community to which they belong. We are also present at many

[Traduction]

In view of the development of sentencing to community work and the abolition of minimum sentences, you recommend equal access to services for women offenders and alternatives to jail for problems related to the status of women. You would like to form a support group in order to help these women. You have already submitted these recommendations to the Solicitor General, have you not?

Ms Brunet: Of Canada, yes.

Mrs. Jacques: When?

Ms Brunet: About six or eight weeks ago. I have not heard anything since.

Mrs. Jacques: Could you provide me your whole file on this? I promise to talk on your behalf to the Solicitor General of Canada.

Ms Brunet: Thank you very much. I will do that.

The Chairman: Ladies, thank you very much for your impressive presentation. I would also like to commend the Elizabeth Fry Society for the huge work it is doing all over Canada.

Notre prochain témoin sera Mary Beemans, du Conseil des églises pour la justice et la criminologie du Québec. Soyez la bienvenue, M^{me} Beemans. Nous avons le plaisir de vous consacrer les 20 prochaines minutes. Si vous avez une déclaration liminaire, vous vous écoutez.

Mme Mary Beemans (présidente, Conseil des églises pour la justice et la criminologie (Québec)): Je vous remercie. Le Conseil des églises pour la justice et la criminologie du Québec fonctionne en français mais pour soulager ceux qui doivent porter un écouteur, une bonne partie de la journée, je vais faire mon exposé en anglais.

Le Conseil des églises pour la justice et la criminologie est la section provinciale de l'organisation nationale qui porte le même nom. Nos membres, qui représentent les différentes Églises du Québec, ont tous été pendant des années impliqués, soit à titre de professionnels soit à titre de bénévoles, dans le domaine de la justice criminelle. Les suggestions que nous vous apportons sont tirées de leur propre vécu et de ce qu'ils ont entendu de la part des détenus, et des victimes, des travailleurs communautaires et des confidences d'employés du système correctionnel.

Nous prenons à notre compte tout ce qui est énoncé dans le mémoire plus étoffé du Conseil national, que vous allez rencontrer dans le courant de vos délibérations à Ottawa. Cependant, nous trouvons important de vous communiquer nos suggestions et nos questions découlant de notre expérience québécoise.

Le Conseil des églises pour la justice et la criminologie travaille depuis huit ans au Québec à sensibiliser la communauté à ses responsabilités en matière de justice pénale, ainsi qu'aux besoins des victimes, des détenus et de leur famille, afin qu'ils puissent trouver dans la société la place qui leur revient. Nous participons également à de nombreux colloques avec ceux qui oeuvrent dans le

[Text]

conferences with people who work in the system to bring a voice for those members of the community and in consultations both on the federal level and provincial. Our goal is to promote a revision of restorative justice which will meet the needs of all members of society, instead of excluding and dividing them.

• 1600

The specific questions we were bringing were first of all the judicial process, our court system. At present our courts function more like chess games, with both sides seeking to outmanoeuvre and discredit the other rather than seeking a solution to conflict and repair the harm done. Before a case is brought to trial, every effort should be made to find a solution to the conflict, addressing the causes and the context of the problem. The national body will present you with much more detailed suggestions on that.

As for disparity of sentences, we believe this is mostly because of the practice of plea bargaining, whereby the goal is to get off as easily and as quickly as possible rather than to assume the responsibility of repairing harm done. The more disadvantaged will plead guilty. Usually the lawyer will have him plead guilty, and the same lawyer's better-paying customers have the means to manipulate the system to their advantage. We even see cases of inmates who have pleaded guilty to crimes they did not commit just because they could not afford to go through the process, or because they did not have an address, they would have been detained, waiting at trial. I have seen this on different occasions. They would have been detained, waiting at trial. It was simpler to go for 10 days and have one more addition to their criminal record.

If there is to be any semblance of justice being done, the practice of obtaining a lesser charge in exchange for money or testimony should be abolished. This we hear from all over: from the public, who believe people get off the hook, and from inmates inside, who are serving life sentences for something that happened in a moment of depression or despair or anger or drunkenness and see somebody who gets charged with 43 involuntary homicides. That is destroying the credibility of the system both with the inmates on the inside and with the public on the outside. The system of *délateur* has become a practice and a farce, at least in the Montreal area.

Another point that has been brought to us by families and by inmates is that the media should not be allowed to publish information that is not admissible in court, stigmatizing both victims and accused, as well as their families. Details of personal life that have nothing to do

[Translation]

domaine où nous nous faisons les porte-parole de ces membres de la Société, ainsi qu'à des consultations avec les pouvoirs publics, tant au niveau fédéral que provincial. Notre but est de promouvoir une justice restaurative qui réponde aux besoins de tous les membres de la société au lieu de les exclure et aliéner.

Les questions particulières sur lesquelles nous nous penchons sont tout d'abord le processus pénal, notre système judiciaire. À l'heure actuelle, nos tribunaux fonctionnent un peu à la manière d'un jeu d'échecs, les adversaires cherchant, par toutes sortes de manoeuvres, à discréditer l'autre plutôt que de rechercher une solution au conflit et à réparer le mal qui a été fait. Avant que s'ouvre le procès d'un accusé, il faudrait chercher par tous les moyens à trouver une solution au conflit, à déterminer les causes et le contexte du problème. Notre Conseil national vous soumettra des propositions beaucoup plus détaillées à ce sujet.

En ce qui concerne la disparité des sentences, nous considérons que celle-ci est due en grande partie à la pratique des négociations d'un plaidoyer, dont l'objectif est d'expédier un dossier aussi rapidement et aussi simplement que possible, plutôt que d'assumer la responsabilité de la réparation du préjudice causé. Les plus défavorisés plaideront coupables, leur avocat les y incitera, alors que les clients plus fortunés de ce même avocat auront les moyens de manipuler le système à leur avantage. On a même vu des détenus plaider coupables pour des infractions qu'ils n'avaient pas commis, simplement parce qu'ils n'avaient pas les moyens de se défendre ou parce que, n'ayant pas d'adresse, ils auraient été placés en détention préventive jusqu'à leur procès. J'ai vu cela à plusieurs reprises. Ils auraient été mis en détention préventive jusqu'au procès et il était plus facile pour eux de purger une peine de 10 jours et de voir inscrit un délit de plus à leur casier judiciaire.

Si l'on veut maintenir le moindre semblant de justice, la pratique qui consiste à négocier un chef d'accusation moins grave contre de l'argent ou un témoignage devrait être abolie. C'est ce que tout le monde nous réclame: le public, qui considère que certains s'en tirent par trop facilement, et les détenus qui purgent des peines à vie pour des fautes commises dans un moment de dépression ou de désespoir, de colère ou d'ébriété et qui voient quelqu'un inculpé de 43 homicides involontaires. Cela détruit la crédibilité du système tant aux yeux des détenus dans les pénitenciers que du public à l'extérieur. Le système de *délateur* est devenu une institution scandaleuse, du moins dans la région de Montréal.

Une autre question qui a été soulevée par les familles et les détenus est que la presse ne devrait pas être autorisée à publier de renseignements qui ne sont pas recevables au cours du procès et qui stigmatisent tant les victimes que les inculpés et leur famille. Des détails de la

[Texte]

with the incident should not be spread out all over the papers.

Those of us who have worked with people coming out of the penal system know the frustrations of trying to undo the harm done by incarceration. As a whole, people who are in prison are there for having acted irresponsibly or having used force to achieve a goal. Yet our penitentiaries, by "de-responsibilization", "infantilization", and the use of force to impose their will on the inmate population, only reinforce these same attitudes. Since inmates and staff share the same space, we believe there would be less tension in institutions if inmates were consulted as to internal policy and could sit with staff to contribute to the better functioning of the institution, which would benefit all.

So much energy is spent enforcing petty regulations that maintain a tense climate of watcher and watched and the hostility that ensues that they lose sight of each other as human beings subject to ups and downs, frustrations, and human error.

Disciplinary courts, with exaggerated sanctions for minor infractions, do not address themselves to what inmates might be experiencing. We fully endorse the framework of a correctional law that states the rights of inmates and the limits of powers of staff.

People go up in front of the disciplinary courts, and automatically a charge is there. The letter is more important than the individual in front of them. It does not take into consideration the needs and dignity of another human being. That also has an effect on the inmate, and it reinforces the behaviour he did not have, or the lack of respect he had for others that led him to coming inside.

As an example of the way disciplinary courts treat things out of context, an immigrant South American was inside for his first charge. His wife came to visit him. She had his wedding ring during the trial, the process; in visiting, she gave him back his wedding ring. She did not consider this contraband—it was his—and yet he was charged with contraband and he lost the chance to see his wife in contact visits. If you look at the context, there is just a misunderstanding of rules, but the sanction does more harm than the act that is being punished did.

How many times are people punished severely and even if it is a light sanction it still goes on their progress summary reports and into their files, simply because they were talking a couple of minutes too long with a friend in

[Traduction]

vie personne qui n'ont rien à voir avec le délit jugé ne devraient pas être livrés en pâture au public par les journaux.

Ceux d'entre nous qui ont travaillé avec d'anciens détenus savent combien il est difficile de défaire le mal causé par l'incarcération. Dans l'ensemble, les détenus se retrouvent en prison pour avoir agi de manière irresponsable ou avoir usé de violence pour réaliser un but. Or, au pénitencier, la déresponsabilisation, l'infantilisation et l'emploi de la force pour mater la population de détenus, ne font que renforcer ces mêmes attitudes. Les détenus et les gardiens partageant le même espace, nous estimons que l'on pourrait réduire les tensions qui y règnent si on consultait les détenus sur la politique interne et que l'on permettait à leurs représentants de siéger avec le personnel afin qu'ils puissent contribuer au meilleur fonctionnement de l'établissement, au bénéfice de tous.

On dépense tellement d'énergie à faire respecter des règlements pointilleux qui instaurent une tension permanente entre surveillants et surveillés, et toute l'hostilité qui s'ensuit, au point que les uns et les autres ne voient plus dans la personne en face de lui un être humain sujet à des hauts et des bas, des frustrations et des erreurs humaines.

Les tribunaux disciplinaires, avec les sanctions exagérées qu'elles imposent pour les infractions mineures, ignorent le vécu des détenus. Nous souscrivons pleinement à une législation correctionnelle qui énonce les droits des détenus et les limites du pouvoir des gardiens.

Les gens comparaissent dans un tribunal disciplinaire et font automatiquement l'objet d'une accusation. Le règlement est plus important que la personne, on ne prend pas en compte les besoins et la dignité d'un autre être humain. Cela également retentit sur le détenu et renforce le comportement même qu'il a mené derrière les barreaux.

À titre d'exemple de la façon dont les tribunaux disciplinaires traitent les situations hors de leur contexte, un immigré sud-américain se trouvait incarcéré pour sa première infraction. Sa femme va lui rendre visite. Elle portait l'alliance qu'il lui avait donnée pendant le procès; au cours d'une visite, elle lui a rendu l'alliance. Il ne considérerait pas cet anneau comme de la contrebande—il lui appartenait—et pourtant il fut accusé de contrebande et perdit le droit aux visites conjugales. Si l'on regarde le contexte, on voit qu'il s'agissait simplement d'un malentendu sur l'application des règles mais la sanction fait plus de mal que l'acte qu'elle est censée punir.

Combien de fois punit-on ainsi sévèrement des détenus et, même si la sanction est légère, elle est quand même inscrite dans le dossier du détenu, simplement parce qu'il a parlé quelques minutes de trop avec un ami dans le

[Text]

the hall before going into the cell, because they had an extra sandwich in the cell—things our kids do all the time, and we would do? If we put our kids in the hole for that, then they would spend all their lives in the basement—and I say this as a mother of teenagers. When you see the energy and the time spent on these nitty-gritty little things, you ask what the system is coming to.

On isolation, studies have shown that enforced isolation only makes a man more bitter and ignores the causes of his acts. Unacceptable behaviour can be suppressed by isolation; but unless the causes are dealt with it will only resurface, and often in a more violent fashion. If a person is acting out then something is wrong, and if you do not deal with it then you are doing something all psychologists say is bad, keeping things inside and not being able to express them.

Cultural needs and differences of inmates are not being taken into account. Anglophones in Quebec and francophones in the rest of Canada lack services in their languages, especially psychological services and counselling. The francophones who are incarcerated in the rest of Canada and the anglophones here have a hard time seeing a psychologist of their own culture and language. For an inmate who comes from the Ontario region into the Quebec region, there is a different inmate code. That is not taken into consideration. It takes a while to adjust, and that is not mentioning the needs of other ethnic backgrounds.

Just a couple of days ago I was talking to an inmate who was refused at the Parole Board, although apparently he had good reports all along. He is an Iranian, and he had a five-page answer. He wants to appeal, but he does not know what to do; he cannot read it. He learned to speak English inside. He pleaded guilty because he did not know what he was pleading to. He is just going through the system.

Especially in Montreal, being a cosmopolitan city, we have people coming from different countries who do not know our judicial system, who go through it and are lost in the penitentiaries and have to conform to another culture and there are no counsellors available who can speak their language.

It is bad enough for an anglophone in Quebec. Another anglophone called me up last week. His CO in Drummondville had said to him: I am not paid to talk in English. This poor devil is trying to prepare for his parole hearing, and he says what is going to happen to me?

Sexual offenders: I think all would agree that a penitentiary is not the ideal place to learn sexually responsible behaviour. These people must be treated before they return to society. Research and therapy in this

[Translation]

corridor avant de regagner la cellule, parce qu'il avait un sandwich de trop dans sa cellule, des choses que les enfants font tout le temps et que nous ferions nous-même. Si nous mettions nos enfants au trou pour cela, alors ils passeraient toute leur vie enfermés dans la cave—et je parle d'expérience, étant mère d'adolescents. Lorsqu'on voit tout le temps et l'énergie gaspillés sur ces peccadilles, on se demande où va le système.

En ce qui concerne la détention solitaire, les études montrent que celles-ci ne font que rendre le détenu plus enragé et ignore la cause de ses actes. On peut certes réprimer un comportement inacceptable par l'isolement, mais à moins de porter remède aux causes, celui-ci ressurgira inévitablement, et souvent sous une forme plus violente. Si une personne fait des siennes, c'est que quelque chose ne va pas, et si vous ne recherchez pas la cause, cela va à l'encontre de tout ce que préconisent les psychologues, où provoque un refoulement.

On ne tient pas compte non plus du besoin et des différences culturelles des détenus. Les anglophones au Québec et les francophones ailleurs au Canada n'obtiennent pas les services dans leur langue, particulièrement les services psychologiques et de conseil. Les francophones incarcérés hors du Québec et les anglophones ici ont beaucoup de mal à avoir un psychologue qui parlent leur langue et partagent leurs cultures. Si un détenu est transféré de la région Ontario vers la région Québec, il est confronté à un code différent. Cela non plus on n'en tient pas compte alors qu'il faut prévoir un certain temps pour s'adapter. Je n'ai même pas encore mentionné les besoins des détenus d'autres origines ethniques.

Il y a quelques jours seulement je m'entretenais avec un détenu qui s'est vu refuser la libération conditionnelle, bien que son dossier ait été apparemment très bon. Il est Iranien et il a une réponse de cinq pages. Il veut interjeter appel mais il ne sait pas quoi faire, il ne peut pas lire le rapport. Il a appris l'anglais en prison. Il a plaidé coupable sans savoir de quoi il retournait. Il est tout simplement pris dans l'engrenage du système.

À Montréal particulièrement, qui est une ville cosmopolite, nous voyons des gens venant de toutes sortes de pays qui ne connaissent pas notre système judiciaire, qui sont pris dedans, qui se retrouvent dans des pénitenciers où ils doivent se conformer à une autre culture sans qu'ils puissent avoir accès à des conseillers sachant leur langue.

C'est déjà assez difficile pour un anglophone au Québec. Un autre anglophone m'a appelé la semaine dernière. L'agent chargé de son dossier à Drummondville lui a dit qu'il n'était pas payé pour parler anglais. Ce pauvre diable essaie de se préparer pour son audience de libération conditionnelle et il se demande ce qui va lui arriver.

Les délinquants sexuels. Je pense que tout le monde s'accorde à reconnaître qu'un pénitencier n'est pas un endroit idéal pour acquérir une sexualité responsable. Les gens doivent suivre un traitement avant qu'on les relâche

[Texte]

field are still being developed. Treatment centres should be near universities where research is being done, and I believe that these men should be in treatment centres. Whenever I see a horrible crime, my first reaction is what made this person capable of doing it? When you learn the childhood of this person and what happened to him over the years that made him act that way, you just get goose-pimples. That has to be addressed. By giving a person a six-year sentence and then putting him out on the sidewalk, he is going to come out worse than he went in.

[Traduction]

dans la société. On commence seulement à mettre au point une thérapie dans ce domaine. Les centres de traitement devraient être placés à proximité des universités où se déroulent les recherches et je pense que ces hommes devraient être placés dans des centres de traitement. Chaque fois que je vois un crime horrible, ma première réaction est de me demander ce qui fait que la personne a été capable de le commettre. Lorsque vous voyez ensuite quelle a été l'enfance de cette personne, ce qui lui est arrivé au fil des ans et qui l'a poussé à agir ainsi, vous avez la chair de poule. On ne peut ignorer ces choses. On enferme quelqu'un pendant six ans puis en le relâchant simplement dans la rue, il sera encore pire qu'avant.

• 1610

At present it is difficult to get a specialist to go to Cowansville. We have had this experience with a rapist in Cowansville. The top expert on violent sexual offences is in Montreal and he said he was not ready to go to Cowansville. So what will it be like when this population... most of it finds itself in Port-Cartier. Will you find researchers from the university willing to lose half a week to go to interview? How many times will the inmate be seen? They have to be seen by specialists and therapists who are also from the outside. Therapy depends a lot on a trusting relationship and you are going to have role conflict if it is only psychiatrists from within the system.

A documentary called *Rape As It Is* was made by anti-rape groups in Ontario and on the west coast. A group of rapists were confronted across a table by women who had been raped years before. The men were saying that it was the first time they realized the harm they had done. According to Susan Brown-Miller and most authorities on rape, rape is a sexually abusive power. If you put somebody in a power structure, he is not going to learn how to deal without using power relationships.

This brings us to Port-Cartier. The prisoners at St-Vincent-de-Paul, the old pen—the system is called “Laval-Max”—tell us that the only factor that has helped them survive is regular contact with loved ones. We foresee a rash of suicides. I have heard that many times, because I have been going there for more than 14 years. But there are times when you know it is going to be true. In the case of three inmates at least I know it definitely will be true.

There are also the families that are not able to visit. Many of the offences of the men who are in protect are irrational, not part of a criminal career as such. The proof is that they are even rejected by the old-fashioned criminals in the rest of the pens. Their contact with their families is very important. I had one mother who called me up recently who is crippled, so there is no way she will ever be able to see her son again. I dread going into

Il est difficile aujourd'hui d'obtenir la visite d'un spécialiste à Cowansville. Or, nous avions ce violeur à Cowansville. Le meilleur expert des délits sexuels violents exerce à Montréal et il a refusé d'aller jusqu'à Cowansville. Que ce passera-t-il alors lorsque ces détenus—la plupart vont se retrouver à Port-Cartier. Trouverez-vous des chercheurs universitaires qui accepteront de perdre trois ou quatre jours pour aller les voir? Combien de fois ce détenu pourra-t-il consulter? Ils doivent être vus par des spécialistes et des thérapeutes de l'extérieur. Cette thérapie exige des rapports de confiance et vous aurez des conflits de rôle si les détenus ne voient que des psychiatres pénitentiaires.

Les groupes de lutte contre le viol de l'Ontario et de la côte ouest ont rédigé un document intitulé *Rape As It Is*. Un groupe de violeurs fut confronté face à face avec des femmes qui avaient été violées quelques années auparavant. Les hommes ont dit que c'était la première fois qu'ils prenaient conscience du mal qu'ils avaient fait. Selon Susan Brown-Miller et la plupart des autorités en matière de viol, celui-ci équivaut à un abus de pouvoir sexuel. Si vous placez quelqu'un dans une structure de pouvoir, ce n'est pas là qu'il apprendra à se comporter sans faire jouer le pouvoir.

Cela nous ramène à Port-Cartier. Les détenus de St-Vincent-de-Paul, le vieux pénitencier—que les initiés appellent «Laval-Max»—nous disent que la seule chose qui les a aidés à survivre était le contact régulier avec leurs proches. Nous prévoyons une épidémie de suicides. J'ai entendu beaucoup de gens menacer de se suicider, car je visite les pénitenciers depuis plus de 14 ans mais, parfois, vous savez que la menace est réelle. Je sais que trois détenus au moins, que je connais, la mettront à exécution.

Il faut songer également aux familles qui ne pourront rendre visite aux détenus. Un grand nombre des infractions commises sont des actes irrationnels, qui ne s'inscrivent pas dans une carrière criminelle à proprement parler. La preuve en est qu'ils sont souvent rejetés par les véritables truands. Leur contact avec leurs familles est très important. J'ai eu récemment un appel de la mère d'un détenu qui est handicapée physique; il est

[Text]

the old pen and seeing the despair on the faces of these men, and that is not talking about access to lawyers and access to professionals.

Tanguay: Women who choose to serve their time near their families and in their own culture at this prison are deprived of a variety of programs offered to women at Prison for Women in Kingston. Even though Tanguay receives the same per diem as Kingston and has about the same number of women inside, their rights are not respected in the same way as they are in Kingston. I have yet to hear anybody from Tanguay refer to an inmate as a woman. They are always referred to as *filles*, girls. In Kingston a woman would be insulted if she was called a girl. If they are in an adult system they should be called adults.

I think this is very symptomatic of the attitudes vehicled at Tanguay. These women cannot follow programs. If they ask to be transferred to Kingston they are told all sorts of myths about Kingston. They find it very difficult to be transferred to Kingston. If they choose to go to Kingston, where they will be far from their children, their families, and their friends, it means that Tanguay has to be a lot worse.

I know there is contract between the federal system and the provincial system, but since the federal system is paying taxpayers' money to Tanguay for these inmates, I think as taxpayers we should demand to see what these women are getting for their money.

• 1615

We have a special concern for lifers, the Church Council having been very involved in the campaign against the death penalty. Since we have done away with the death penalty, we have taken a special interest in those who otherwise would have had the death penalty and in lifers.

We do not believe in any minimum sentences. You do not send somebody to a hospital for so many months; you send him until he is cured. We consider the 25-year minimum to be a slow death penalty. They do not automatically come out after 15 years. When they pass in front of the judicial review, that is only to start to be able to come out, to be heard by the parole board; and it is a lengthy process.

Also, something not all inmates are aware of is that they have to be transferred back to the area in which they committed their crime. If they have served nearly all their sentence in another province, where are the resource

[Translation]

exclu qu'elle puisse jamais retourner voir son fils. J'appréhende de retourner dans ce vieux pénitencier de voir le désespoir sur le visage des hommes. En disant cela je laisse de côté toute la question de l'accès aux avocats et aux professionnels.

Tanguay: Les femmes qui choisissent de purger leur peine près de leurs familles, dans leur propre culture, dans cette prison se voient priver de toute une série de programmes qui sont offerts à la prison des femmes de Kingston. Bien que Tanguay reçoive le même per diem que Kingston et comporte à peu près le même nombre de détenues, les droits de celles-ci n'y sont pas respectés de la même façon qu'à Kingston. Je n'ai encore jamais entendu personne à Tanguay qualifier une détenue de femme. On y parle toujours de «filles». À Kingston, une femme se sentirait offensée si on l'appelait une fille. Qu'elles se trouvent dans un pénitencier d'adultes, qu'on les traite en adultes.

Je pense que cela est très symptomatic des attitudes qui se manifestent à Tanguay. Ces femmes ne peuvent suivre les programmes. Si elles demandent à être transférées à Kingston, on leur raconte toutes sortes de sornettes. Il leur est très difficile de se faire transférer à Kingston. Si elles choisissent d'y aller quand même, alors qu'elles y seront loin de leurs enfants, de leurs familles et de leurs amis, cela ne peut que signifier que Tanguay est bien pire.

Je sais qu'il y a un contrat entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial en matière de pénitencier, mais puisque le système fédéral verse l'argent du contribuable à Tanguay à l'égard de ces détenues, je pense que les contribuables peuvent exiger de voir quels services sont offerts à ces femmes en contrepartie de leur argent.

Comme notre conseil a participé très activement à la campagne contre la peine capitale, nous nous intéressons tout particulièrement au sort des condamnés à perpétuité et de ceux qui auraient été condamnés à mort, si la peine capitale avait été réinstaurée.

Nous sommes opposés aux peines minimales. On n'hospitalise pas un patient pour un certain nombre de mois; on le garde jusqu'à ce qu'il soit guéri. Nous considérons l'emprisonnement de 25 ans minimum comme une condamnation à une mort lente. Ces prisonniers ne sont pas automatiquement libérés au bout de 15 ans. Lorsqu'ils passent devant le conseil de révision judiciaire, ce n'est que le début d'un long processus avant qu'ils puissent sortir, ou même être entendus par la Commission des libérations conditionnelles.

En outre, tous les prisonniers ne savent pas qu'ils devront être d'abord transférés dans la région où ils ont commis leur crime. S'ils ont purgé l'essentiel de leur peine dans une autre province, comment les personnes

[Texte]

people who have followed them over the years to come as witnesses at their hearing?

[Traduction]

ressources qui les ont suivis pendant des années pourront-elles venir témoigner à leur audience?

• 1620

Something that is constantly brought to us by lifers is the lack of programs. They have special needs, and they should be addressed. If there is too long a delay before an absence program is initiated, the prisoner has difficulty handling the outside. If you keep somebody locked up for 17 years and then send him out for a walk, he will go berserk. I think any of us would. They do not know how to handle traffic.

I defended a young man at the parole board who went in when he was 16. He was hoping after 10 years he could start living. This youth's experiences were terrible. It was hell. At 26 he was looking forward at least to starting to live. He had good behaviour and everything. But then they said that after 10 years they did not know how he would act on the outside, so they would give him temporary absences for a year. But he said how am I learning to cope on the outside if I cannot even buy a hamburger—if I sit for a couple of hours in somebody's living room with an escort and then I come back? That is not learning to function.

I think there has to be a gradual release program for lifers, or for long sentences. Otherwise we wonder why somebody comes out on parole and goes berserk. He has not learned to relate to women as human beings.

I would like to make an aside on the presence of women guards for strip searches, or searches for men, or even frisk searches. What inmates have told us is if the only women they see are in a power situation... and especially a frisk is humiliating, whether it be done by a man or a woman. But when they relate to women with resentment, when they come out this resentment builds up, and it leads them to be aggressive toward women when they come out, because the only women they have known for years have been women who have been in a power relationship over them. And it is not only women. Other things come to mind. With elderly inmates, after a certain age, first of all, a frisk is not... it takes a different context for an elderly person from for a young person.

The other thing they complain about often is that they have young COs, just coming out of university, young LUs, and they say what does this kid know about me? I have been in for 20 years, I have been in for 10 years, and I have to be told how to live my life by a kid who is

Les condamnés à perpétuité nous parlent sans cesse du manque de programmes. Ils ont des besoins spéciaux dont il faudrait s'occuper. Si l'on attend trop longtemps avant de commencer à autoriser des sorties, le prisonnier aura des difficultés à s'adapter à la vie à l'extérieur. Si une personne est enfermée pendant 17 ans et qu'on l'envoie ensuite faire une promenade, elle va en perdre la raison. Il en irait de même pour nous tous, je pense. Ils ne savent même pas comment se comporter dans la circulation.

J'ai défendu devant la Commission des libérations conditionnelles un jeune homme qui était incarcéré depuis l'âge de 16 ans. Après 10 ans de prison, il espérait pouvoir commencer à vivre. Il avait eu des expériences terribles. Un enfer. À 26 ans, il espérait pouvoir enfin commencer à vivre. Il s'était bien comporté en prison. Mais les membres de la Commission des libérations conditionnelles ont dit qu'ils se demandaient comment il se comporterait à l'extérieur, après 10 années passées en prison, et ils lui ont donc accordé des absences temporaires pendant un an. Lui cependant se demandait comment il pouvait apprendre à se débrouiller à l'extérieur s'il n'avait même pas le droit de s'acheter un hamburger, si tout ce qu'il pouvait faire c'était d'aller s'asseoir pendant quelques heures, avec escorte, dans un salon avant de rentrer à la prison? Ce n'est pas une sortie éducative.

Pour les condamnés à perpétuité, ou pour les condamnés à de longues peines, il devrait y avoir un programmes de libération progressive. On se demande pourquoi un prisonnier en libération conditionnelle et devient fou. Il n'a pas appris à considérer les femmes comme des êtres humains.

J'aimerais en passant dire quelques mots à propos de la présence de gardes féminins lors des fouilles à nu ou des fouilles par palpation faites sur des hommes. Les prisonniers nous ont dit que si les seules femmes qu'ils voient sont en position d'autorité... et surtout, une fouille palpation est humiliante, qu'elle soit faite par un homme ou par une femme. Mais s'ils sont en contact avec des femmes à l'égard desquelles ils éprouvent du ressentiment, celui-ci s'accumule, et lorsqu'ils sortent, ils auront tendance à se montrer agressifs envers les femmes, car les seules femmes qu'ils ont connues pendant des années exerçaient un pouvoir sur eux. Et il n'y a pas que les femmes. Il y a d'autres choses. Pour les prisonniers plus âgés, à partir d'un certain âge, la fouille par palpation n'est pas... elle est perçue différemment par une personne âgée que par un jeune.

Ils se plaignent aussi souvent de ce que leurs agents des services correctionnels, leurs agents d'unité résidentielle sont des jeunes frais émoulus de l'université et ils se disent, que sait-il de moi, ce jeune? Je suis ici depuis 20 ans, ou depuis 10 ans et il faut que je me fasse dire

[Text]

young enough to be my child? They find it very hard to establish a helping relationship with that person.

The Chairman: Excuse me, but we are a little over time. We will take the remainder as read.

Parole: We are for the maintenance of parole but not as it presently functions. Prisoners need a better chance to prepare for parole hearings. They should always be accompanied by at least one member of the community.

Role of the Community: The presence of the community is imperative in the penal system. Unfortunately, the attitudes of security have dissuaded many volunteers. They should be there not only to praise the Lord and provide distraction—not to put down the importance of prayer groups and cultural activities—but also to provide the inmates with an opening on a non-criminogenic lifestyle. The roots of delinquency lie mainly in the values they were exposed to as children and youths. Volunteers, by caring about inmates as persons can help them acquire other values that will permit them... after they are released as law-abiding citizens.

Mr. Nicholson: Thank you very much, Ms Beemans. The 16-year-old you told us about, the one with the awful life, what was he convicted of?

• 1625

Ms Beemans: He was convicted of homicide. For his parole they did not look at the courses he had taken inside in the Ontario region. They did not look at anything. They only looked at a report by a psychiatrist who works in an adult penal system who had seen him for three minutes.

This is why we brought in the young offenders legislation. It is a different dynamic that leads a youth. Often it is a release. It is just that they have been through so much that all of a sudden, when they pass through one aggressive act, everything comes out and if they do not go into the penal system or do not stay in the penal system then they have a good chance of not repeating.

Mr. Nicholson: I would just make the point that a homicide is a pretty serious crime, and sometimes the parole board has to take into consideration, when they make their decisions, public respect and public perceptions of the criminal justice system.

This leads me to your comments about no minimum sentences for individuals with first-degree murder. I do not know, maybe mass murderers and people who commit contract killings can be rehabilitated, but what happens is that people see these people on the street. Even if they have had excellent courses and have been model prisoners, if they see them out on the street in a

[Translation]

comment vivre ma vie par quelqu'un qui est assez jeune pour que je sois son père? Ils éprouvent beaucoup de difficulté à établir des liens utiles avec ces personnes.

Le président: Excusez-moi. Nous sommes un peu en retard. Si vous voulez bien que nous considérions le reste comme lu...

Libération conditionnelle: Nous sommes pour le maintien de la libération conditionnelle, mais non dans sa forme actuelle. Les détenus(es) requièrent une meilleure préparation à l'audience préparatoire à la libération. Il y aurait avantage à ce que les intéressés(es) soient toujours accompagnés(es) d'au moins une personne de la collectivité.

Rôle de la collectivité: La présence de la collectivité dans le système pénal s'impose. Malheureusement, les critères de sécurité ont découragé nombre de bénévoles. Ils doivent être mis à contribution non seulement pour louer le Seigneur ou distraire les détenus(es)—non pas que je veuille minimiser la prière collective ou l'activité culturelle—mais aussi pour offrir aux détenus(es) une vue sur le style de vie non-criminogénique. La délinquance est la conséquence des valeurs auxquelles les enfants et la jeunesse ont été exposés. En voyant dans les détenus(es) comme des personnes, les bénévoles les aident à acquérir d'autres valeurs qui leur permettront... d'être des citoyens respectueux de la loi après leur libération.

M. Nicholson: Je vous remercie, madame Beemans. Le jeune homme de 16 ans dont vous nous avez parlé, celui que la vie a tant meurtri, de quoi l'accusait-on?

Mme Beemans: Il a été condamné pour homicide. Lors de l'audience pour sa libération conditionnelle, on n'a pas tenu compte des cours qu'il avait suivis pendant qu'il était en prison en Ontario. On a tenu compte de rien. On a seulement pris en considération le rapport d'un psychiatre qui travaille dans les pénitenciers pour adultes et qui l'avait vu trois minutes.

C'est la raison pour laquelle nous avons adopté une loi sur les jeunes contrevenants. Les motivations des jeunes sont différentes. Pour eux, c'est souvent un exutoire. Lorsque leur vécu devient trop lourd, tout d'un coup, par un acte agressif, il se libère, et s'ils ne sont pas pris dans le système pénal, s'ils n'y restent pas trop longtemps, il y a de bonnes chances qu'ils ne récidivent pas.

M. Nicholson: Je tiens à rappeler qu'un homicide est un crime grave et que la Commission des libérations conditionnelles doit parfois tenir compte, dans ses décisions, du public et de sa perception de la justice criminelle.

Cela m'amène à vos commentaires contre une peine minimum pour meurtre au premier degré. Je ne sais pas, peut-être est-il possible de réformer un massacreur, un tueur à gage. Mais les gens les voient se promener dans la rue, et même s'ils ont suivi d'excellents cours, même s'ils étaient des prisonniers modèles, lorsque le public les voit se promener librement dans la rue quelques années à

[Texte]

few years after they are first incarcerated then people get the impression, rightly or wrongly, that the criminal justice system does not work, that it does not really protect people. Then they call and write to people like myself and others on this committee and ask what is the matter; I have lost my daughter and my children have been murdered by this individual, but now I see that you have decided he is rehabilitated.

Many times they tell us that they do not believe that somebody who would kill children or is a mass murderer is rehabilitated under any circumstances in one, two, three, or maybe even ten years. In some cases, they do not want to see them at all. They just do not want to see, for instance, Clifford Olson on the street, period, and they do not care how many psychiatric reports there are—if they were this high—saying that the man has been a model prisoner and he has been rehabilitated. They do not want to see him on the street, and if they do then the whole respect that is an essential component of the criminal justice system starts to come apart.

Ms Beemans: Of the number of inmates we have in Canada, we do not have many Clifford Olsons. We are labelling all of our inmates under the same label as Clifford Olson.

When I was a kid, there were a lot of people in sanatoriums with tuberculosis. They also were a threat, and many lives were lost if somebody who worked in a restaurant had it. They went into a sanatorium to be treated and to be cared for because they were a threat to others. They did not come out until they were cured, and many died in there. For behaviour that is so completely deviant as that of Clifford Olson, I would take the same approach as you would with somebody who had a very contagious disease. On the other hand, Clifford Olson is a product of the prison system. We tend to give suspended sentences. Deals are made in the adversarial system and we do not deal with the problem. Then somebody does something really serious enough and we send him inside.

If I think of my young boy of 16, what has he learned? His education has come from other inmates. When he came in, he had not finished growing. What has he learned? The longer we wait to start giving him a chance to learn to function in society. . . 26 years old is pretty old.

I would like to add, though, that not all victims think the same as that. I have met many victims who have another vision. Recently a *dépanneur* was killed, and the brother said there were two victims of this crime: the first is my brother, who was a wonderful person and would not want vengeance; the other victim is the other man, who acted irrationally for a few dollars and shot a person, and his life is now being ruined too.

So when I compare attitudes like that and I also compare the added people who live with feelings of hostility because they have never had a chance to work it out and maybe confront and ask how come you did this, I

[Traduction]

peine après leur incarcération, il en déduit, à tort ou à raison, que la justice criminelle lui a fait défaut, qu'elle ne le protège pas vraiment. Les gens écrivent ou appellent alors des députés comme moi et d'autres membres du Comité pour leur demander des comptes; ils nous disent, j'ai perdu ma fille, mes enfants, qui ont été assassinés par cet individu, et maintenant vous avez jugé qu'il est réformé.

Ils nous disent souvent qu'à leur avis, celui qui a tué des enfants ou récidivait maintes fois ne peut jamais être considéré comme réformé, ni après une, deux, trois ou même dix années en prison. Pour certains, ils ne veulent plus jamais les revoir. Ils ne veulent pas, par exemple, que Clifford Olson se retrouve à nouveau dans la rue, un point c'est tout. Et peu leur importe combien de rapports de psychiatre, même s'il y en a une pile comme ça déclarent que c'est un prisonnier modèle et qu'il est réformé. Ils ne veulent plus le revoir dans la rue, et s'ils devaient sortir il perdrait pour la justice criminelle tout le respect qu'il lui est essentiel.

Mme Beemans: Il n'y a pas beaucoup de Clifford Olson dans la population carcérale du Canada. Nous mettons tous les prisonniers dans le même panier que Clifford Olson.

Lorsque j'étais enfant, les sanatoriums étaient pleins de tuberculeux. Ces gens-là aussi étaient une menace et la présence d'un tuberculeux parmi les employés d'un restaurant pouvait causer bien des décès. On les envoyait dans des sanatoriums où ils étaient soignés parce qu'ils représentaient une menace pour les autres. Ils n'en sortaient que guéris, et nombre d'entre eux n'en sont jamais sortis. Dans les cas de déviance extrême, comme celui de Clifford Olson, j'agisrais comme on le ferait pour les maladies extrêmement contagieuses. Par ailleurs, Clifford Olson est un produit de notre système carcéral. Nous avons tendance à accorder le sursis. La procédure judiciaire contradictoire permet de passer des ententes, et l'on ne règle pas le problème. Puis lorsque quelqu'un commet un crime assez grave, on l'incarcère.

Prenons mon jeune homme de seize ans. Qu'a-t-il appris? Ce sont les autres prisonniers qui lui ont donné son instruction. Il n'avait pas fini de grandir lorsqu'il est entré en prison. Qu'a-t-il appris? Plus on attendra avant de lui donner la possibilité d'apprendre à vivre en société. . . 26 ans, c'est déjà vieux.

Je tiens cependant à ajouter que toutes les victimes ne partagent pas ce point de vue. J'ai rencontré de nombreuses victimes qui voient les choses autrement. Récemment, un *dépanneur* a été tué, et son frère a dit que le crime a avait fait deux victimes: d'abord son frère, qui était une personne extraordinaire et qui n'aurait pas cherché vengeance; et puis l'autre, qui pour quelques dollars, sur un coup de tête avait tué, et qui avait ainsi détruit sa propre vie.

Quand on considère ces attitudes et aussi les gens qui ont gardé du ressentiment parce qu'ils n'ont jamais eu la possibilité de démêler leurs sentiments, peut-être de confronter l'auteur du crime et lui demander pourquoi il

[Text]

think it is a lot easier to go to the grieving process and let this come to some kind of peace and being able to live with it.

[Translation]

l'a commis, je pense qu'il est beaucoup plus facile de laisser faire le temps, pour en sortir apaisé.

• 1630

I might be speaking a lot on behalf of inmates, but I have a handicapped son who spent 7 years in a group home from the age of 17 to 24, where he was sexually abused. We did not know what had happened. When it finally came out, the man got 134 years. There was some concurrent time in there. When I found out, my reaction was one of rage. But I would like to know why this person acted this way. I would like to be able to meet him and tell him how I felt about what he had done. If I was only concerned with feelings of vengeance, I would not be able to help my son rebuild his life, which he is trying to do. I helped him deal with his feelings of hatred toward that person. It was only when he stopped saying that he had to have revenge... That man is going to be at Port-Cartier, and I also feel sorry for him; somebody who behaves this way also has very deep problems.

Mr. Nicholson: Your point is well taken.

I can tell you that we have been across the country, and very often prisoners have to be sent a considerable distance. We cannot have federal institutions in every major city in Canada or in every area. Has it been your experience that if people are sent to Kingston their suicide is a result of being sent that far from Montreal or from Quebec City?

Ms Beemans: For 14 years I have been going to visit the Quebec women at the prison for women. It is a three-hour ride. Port-Cartier is not a three-hour ride; it is a very expensive plane trip, especially for families who are on welfare. It is isolated. It is one day for a lawyer to go and visit his client in Kingston. It takes a lot more time, especially if it is in the wintertime and the planes are grounded there.

No professional has the time to go back and forth. The population that was selected to go there is the one that probably needs the most professional help. Do we have to have such large institutions? Could we not have smaller institutions where we could deal with these people? Many of them are sick. They are the pariahs of the penal system. The community will not be able to be involved. I think the community is very important.

When a judge sentences a person, he sentences him to deprivation of the liberty to circulate freely in society. My personal opinion is that the penal system should restrict itself to that. The inmate is still a Canadian citizen, who has lost his freedom to circulate. You have to meet prisoners to know how precious your own freedom is to circulate freely. He has a right to the rest of the services from the same agencies as any other citizen. We are bringing in people from the school boards. They should

Je prends peut-être beaucoup la défense des prisonniers, mais j'ai un fils handicapé qui a passé sept ans, entre 17 et 24 ans, dans un foyer d'accueil où il a été victime de sévices sexuels. Nous n'étions pas au courant. Lorsque cela s'est enfin su, le coupable a été condamné à 134 ans. Certaines peines étaient confondues. Lorsque j'ai appris ce qui s'était passé, j'ai d'abord été furieuse. Mais je voudrais comprendre pourquoi cette personne a agi ainsi. J'aimerais pouvoir le rencontrer et lui dire ce que je pense de ses actes. Si je n'étais préoccupée que de vengeance, je serais incapable d'aider mon fils à refaire sa vie, comme il essaie de le faire. Je l'ai aidé à aller au-delà de la haine qu'il ressentait pour cette personne. Ce n'est que lorsqu'il a cessé de parler de vengeance... Cet homme ira à Port-Cartier, et j'en suis triste pour lui; quelqu'un qui agit ainsi a lui aussi de très graves conflits.

M. Nicholson: Je comprends ce que vous voulez dire.

Nous sommes allés à travers le pays, il arrive souvent que les prisonniers soient incarcérés très loin. On ne peut pas avoir des institutions pénitenciaires fédérales dans toutes les grandes villes du Canada ou dans toutes les régions. D'après votre expérience, pensez-vous que les prisonniers qui sont envoyés à Kingston se suicident justement parce qu'ils ont été envoyés si loin de Montréal ou de Québec?

Mme Beemans: Cela fait 14 ans que je rends visite aux femmes de Québec à la prison pour femmes. C'est à trois heures de route. Ce n'est pas le cas de Port-Cartier; il faut y aller en avion et c'est très coûteux, surtout pour des assistés sociaux. C'est loin de tout. Il faut toute une journée à un avocat pour aller rendre visite à un client à Kingston. Ce sera encore plus long là-bas, surtout en hiver, si les avions ne peuvent décoller.

Ceux qui exercent une profession n'ont pas le temps de faire les aller-retour. Or les prisonniers qui seront envoyés à Port-Cartier sont probablement ceux qui ont le plus besoin de services professionnels. Est-il nécessaire d'avoir des institutions si grandes? Ne pourrait-on pas avoir de plus petites institutions où l'on pourrait s'occuper de ces gens-là? Ce sont souvent des malades. Ce sont les parias du système pénal. Il ne pourrait pas y avoir de participation communautaire qui est à mon sens très importante.

Lorsqu'un juge prononce une sentence d'emprisonnement contre quelqu'un, il prive cette personne de sa liberté de circuler librement dans la société. Personnellement, j'estime que le système pénal devrait s'en tenir à cela. Le prisonnier reste un citoyen canadien qui a perdu la liberté de circulation. Il faut rencontrer des prisonniers pour se rendre compte combien est précieuse la liberté de circulation. Le prisonnier a droit comme n'importe quel citoyen à tous

[Texte]

have their medicare card, they should have access to doctors from the outside, counselling should come in from the outside. We would avoid the role conflict and what prisoners call head games.

Mr. Nicholson: I wish I could get into it more. I know that we are out of time. I just want to thank you for your comments. Let me tell you, your point about having members of the opposite sex involved with strip searches of an individual is a humiliating experience that no human being should have to put up with here. I certainly hope that is one of the recommendations of this committee. Thank you.

Ms Beemans: Thank you very much for hearing us.

The Chairman: We appreciate your coming.

Nous accueillons maintenant trois criminologues de l'Université de Montréal, M. Guy Lemire, M. Jean Dozois et M. Pierre Carrière de l'École de criminologie et de la Faculté de l'éducation permanente de l'Université de Montréal. Messieurs, vous avez la parole.

M. Guy Lemire (professeur à l'École de criminologie de l'Université de Montréal): Monsieur le président, rassurez-vous: nous n'allons pas vous lire notre mémoire au complet. Nous avons pensé qu'il serait judicieux de vous en faire un court résumé.

• 1635

Avant de faire ce résumé, je voudrais signaler tout d'abord que nous sommes ici aujourd'hui, non pas uniquement parce que nous sommes de l'École de criminologie ou de la Faculté d'éducation permanente de l'Université, mais aussi parce qu'avant d'arriver à l'Université, nous avons été des praticiens au niveau de la libération conditionnelle et des pénitenciers. Le système, nous l'avons vu de l'intérieur avant de le critiquer de l'extérieur, ce qui est toujours plus facile évidemment. C'est ce mélange de pratique et de théorie que nous voudrions soumettre à votre attention aujourd'hui.

Nous voulons rapidement signaler les points essentiels sur lesquels nous sommes en désaccord avec la Commission Archambault. Pour l'essentiel, nous sommes en désaccord avec la Commission. Nous profiterons des principaux points de désaccord que je vais vous signaler pour vous indiquer quelles sont les solutions, selon nous.

Le premier point important, c'est toute la question du pouvoir discrétionnaire. La Commission attache beaucoup d'importance à cette question en disant qu'il faut le réduire au strict minimum puisque le pouvoir discrétionnaire est essentiellement une source d'inégalité. Le rapport de la Commission identifie trois pouvoirs discrétionnaires entre autres: la négociation de plaider de culpabilité, le pouvoir du directeur de l'établissement

[Traduction]

les autres services. Nous faisons venir des gens des commissions scolaires. Les prisonniers devraient avoir leur carte d'assurance médicale, ils devraient avoir accès à des médecins de l'extérieur, à des conseillers de l'extérieur. Cela éviterait les conflits de responsabilité et ce que les prisonniers appellent les jeux de passe-passe psychologiques.

M. Nicholson: J'aimerais que nous puissions prolonger la discussion. Nous n'avons pas le temps. Je tiens simplement à vous remercier de vos observations. Vous avez parfaitement raison de dire que les fouilles effectuées par des personnes du sexe opposé sont une expérience humiliante à laquelle aucun être humain ne devrait être soumis. J'espère vraiment que cela fera l'objet d'une recommandation de la part de ce Comité. Je vous remercie.

Mme Beemans: Je vous remercie infiniment de nous avoir entendues.

Le président: Nous vous sommes reconnaissants d'être venues.

We now welcome three criminologists from the University of Montreal, Messrs. Guy Lemire, Jean Dozois and Pierre Carrière, from the School of Criminology, Faculty of Continuing Education, University of Montreal. You have the floor.

Mr. Guy Lemire (Professor, School of Criminology, University of Montreal): Do not worry, Mr. Chairman, we have no intention to read our brief in extenso. We thought it might be a good idea to give you a brief summary.

But first, before summarizing our brief, I would like to point out that we are here today not only because we represent the university's school of criminology, or the faculty of continuing education, but also because before becoming part of the university community, we were practitioners in the field of parole and corrections. Before criticizing the system from the outside—something that is always easy—we have seen it from the inside. It is this mixture of theory and practice that we wish to bring out today before the committee.

Briefly, we would like to indicate the essential points on which we disagree with the Archambault Commission. Basically, we disagree with the commission, and in pointing out our main disagreements, I shall also indicate what we feel are the solutions.

The first main point is the whole issue of discretionary authority. The commission attaches a great deal of importance to this issue, saying that discretionary authority must be strictly limited because it is essentially a source of unfairness. The commission's report pinpoints three areas of discretionary authority: plea bargaining, the authority of the warden of an institution to reduce sentences by one-quarter, where they feel this is justified,

[Text]

qui peut réduire la sentence du quart, selon les propositions qu'ils font, et la libération conditionnelle. Il y en a d'autres, mais ce sont trois grandes sources de pouvoir discrétionnaire qui existent dans le système pénal.

Ce qui nous frappe, c'est que la Commission Archambault accepte le pouvoir discrétionnaire de la négociation de plaidoyer de culpabilité, donc le pouvoir discrétionnaire qui se situe autour du processus judiciaire, ainsi que celui du directeur de l'établissement pour réduire la sentence du quart, mais qu'elle n'accepte pas celui de la Commission. Si le pouvoir discrétionnaire est essentiellement à proscrire, à circonscrire ou à limiter, nous ne comprenons pas pourquoi on le fait dans un cas et non dans les deux autres. Il nous semble qu'il y a là un parti pris, puisque, à notre avis, dans le système pénal actuel, la plus grande source de pouvoir discrétionnaire est ce qui se passe au niveau des tribunaux, quand se fait toute la négociation du plaidoyer de culpabilité.

Je pense que les membres du Comité savent ce qu'est la négociation du plaidoyer de culpabilité ou le *plea bargaining*. En dehors du tribunal, les procureurs et les policiers se rencontrent et négocient entre eux un certain chef d'accusation et une certaine sentence. Cela se fait de façon tout à fait discrétionnaire, sans que personne ait un contrôle le moins formel sur ce qui se passe là. Qui plus est, comme certains auteurs qui ont analysé ce problème-là l'ont bien démontré, ce qui est dommageable dans le plaidoyer de culpabilité, c'est que le plaidoyer de culpabilité fonctionne à partir d'une présomption de culpabilité. Tout le monde convient que le prévenu est coupable, et on négocie pour essayer de trouver un accommodement qui fasse l'affaire de tous les acteurs concernés. Finalement, le juge qui prend le cas après la négociation du plaidoyer de culpabilité n'a pas à évaluer la culpabilité réelle de l'accusé; il ne part pas d'une présomption d'innocence, puisqu'on reconnaît la culpabilité au départ. Deuxièmement, le juge ne fait que confirmer ou officialiser une certaine sentence qui, dans une grande partie des cas, a été prise informellement dans le cadre de la négociation entre policiers et procureurs.

Il nous semble qu'il y a là un problème important dans le système pénal, un problème qui est une source d'inégalité et de pouvoir discrétionnaire auquel la Commission n'a pas touché. Nous reconnaissons que c'est un problème complexe. Étant donné que 80 à 90 p. 100 des causes criminelles sont à l'heure actuelle réglées par négociation de plaidoyer de culpabilité, s'il fallait que tous ces cas-là fassent l'objet de procès complets du jour au lendemain, les cours de justice seraient surchargées.

• 1640

C'est un problème complexe, mais il nous semble que le Comité de la justice n'a d'autre choix que d'examiner cette question-là. Il nous semble que le rapport Archambault a évité ce problème ou l'a condensé en quelques pages. C'est un problème important qui mérite, selon nous, beaucoup d'attention.

[Translation]

and parole. Other sources of discretionary authority exist, but these are the three main ones that exist in the criminal justice system.

What we find striking is that the Archambault Commission accepts discretionary authority in plea bargaining, that is, within the judicial process, as well as that of the warden of an institution to reduce sentences by one-quarter, without accepting the discretionary authority of the National Parole Board. If the Archambault Commission basically recommends eliminating, reducing or limiting discretionary authority, we fail to see why this recommendation would apply to only one case, but not to the other two. We find this position arbitrary, since we feel that the greatest opportunity in the current criminal justice system for discretionary authority to be exercised is before the courts, during the plea bargaining period.

I think the members of the committee are aware of what plea bargaining involves. Outside the courtroom, counsel and police officers meet to negotiate among themselves the charge and the relevant sentence. This procedure is entirely discretionary, and is not subject to the least formal control. In addition, as some authors who have studied this problem have clearly shown, what is harmful in plea bargaining is the fact that the process presumes guilt. Everyone agrees that the accused is guilty, and negotiations are aimed at accommodating all the players involved. Lastly, the judge, who rules on the case after plea bargaining occurs, does not have to assess the actual guilt of the accused; the presumption of innocence is lost, since guilt has been acknowledged from the beginning. Secondly, the judge only confirms or rubber-stamps a given sentence that, in most cases, has been arrived at informally in negotiations among police officers and counsel.

We feel that this is a major problem in the criminal justice system, a source of unfairness in the use of discretionary authority that the commission failed to deal with. We realize that it is a complex issue. Between 80% and 90% of criminal cases are currently settled through plea bargaining; if, overnight, full trials were required for all these cases, the courts would be overwhelmed.

The issue is a complex one, but we think that the Justice committee has no choice but to examine it. We think that the Archambault Report has avoided dealing with it or has limited its consideration of this problem to a few pages. It is an important problem that we feel merits a great deal of attention.

[Texte]

M. Gérin: Actuellement, beaucoup de juges prennent la peine d'examiner les motifs qui ont conduit les procureurs à s'entendre sur une recommandation de sentence. Ils ne sont pas liés par cette suggestion commune. C'est ce système que vous n'aimez pas?

M. Lemire: Ils ne sont pas liés, mais dans les faits, l'entente intervenue entre les procureurs et les policiers est, dans la plupart des cas, confirmée par le juge.

M. Gérin: Est-ce que ce n'est pas parce que dans la plupart des cas, elle constitue probablement la meilleure sentence?

M. Lemire: Pas nécessairement. Une étude américaine sur le sujet a démontré que cela ne donnait pas une sentence nécessairement plus faible, contrairement à ce qu'on peut penser. De ce côté-là, on peut jouer selon ce qu'on veut obtenir comme reconnaissance de culpabilité de la part du prévenu. On peut jouer beaucoup sur les accusations portées; on peut en porter deux, on peut en porter cinq, on peut en porter 10. Dans un vol à main armée, on peut tout relier: le déguisement, le contenu, etc., de sorte que la pression est plus forte. Ce qui est important, c'est que dans le processus de tous les jours, on dit: Tu es coupable; plaide coupable et on va s'arranger avec le reste. Cela est contraire à notre droit pénal. C'est une présomption de culpabilité qui s'oppose à la présomption d'innocence qui existe théoriquement.

M. Gérin: Qu'est-ce que vous suggérez précisément entre contrepartie?

M. Lemire: Eh bien, c'est un problème complexe. Personne ne peut changer cela du jour au lendemain.

M. Gérin: Cela existe dans 90 p. 100 des cas, selon vos chiffres.

M. Lemire: Dans 80 à 90 p. 100 des cas, oui.

M. Gérin: Je dirais que vous êtes conservateur.

M. Lemire: Cela me fait plaisir.

M. Gérin: Si vous n'aimez pas ce système-là. . .

M. Lemire: Je pense que le rôle d'une commission comme la vôtre est de se pencher sur ce problème relativement complexe, afin de voir si justice est véritablement rendue. On ne le sait pas. Il y a relativement peu d'analyses qui ont été faites au Canada sur cela. On ne sait pas ce qui se passe.

M. Gérin: C'est notre rôle, mais nous devons être aidés par des témoins comme vous. Alors, que nous suggérez-vous comme mesure de remplacement?

M. Lemire: Je pense qu'on devrait, dans un premier temps, réaffirmer le principe de la présomption d'innocence.

M. Gérin: On dit que la présomption d'innocence est là, mais on se retrouve quand même avec 93 ou 94 p. 100 de déclarations de culpabilité, et même davantage. Donc, il y a plaidoyer de culpabilité dans 87 p. 100 des cas. La présomption d'innocence est là, mais il y a un fait: 87 p.

[Traduction]

Mr. Gérin: At the moment, a great many judges do take the trouble of examining why counsel have agreed to recommend a given sentence. They are not bound by this joint proposal. Is this the system that you dislike?

Mr. Lemire: They are not bound by the proposal, but in practice, the agreement arrived at among counsel and police officers is usually confirmed by the judge.

Mr. Gérin: Is this not because in most cases, it probably represents the optimum sentence?

Mr. Lemire: Not necessarily. An American study on this topic has shown that this procedure does not necessarily result in a lesser sentence, contrary to popular opinion. In plea bargaining, one factor is the degree of acknowledgement of guilt one wishes to extract from the accused. Another element that often comes into play are the charges themselves; two, five, or 10 charges may be laid. In a case of armed robbery, a great many factors may come into play: whether a disguise was used, or what was actually stolen, for example; this means that greater pressure can be exerted on the accused. The important point is that the system regularly tells the accused, "you are guilty; plead guilty and we will settle the rest of the details". This procedure is contrary to our justice system. It presumes guilt, which is in contrast to the theoretical presumption of innocence.

Mr. Gérin: What exactly do you suggest as an alternative?

Mr. Lemire: Well, the issue is a complex one. No one can change the situation overnight.

Mr. Gérin: Your figures show that plea bargaining occurs in 90% of cases.

Mr. Lemire: Yes, in between 80% and 90% of cases.

Mr. Gérin: I would say that is a conservative estimate.

Mr. Lemire: I am glad to hear that.

Mr. Gérin: If you do not like this system. . .

Mr. Lemire: I think the role of a committee such as this one is to examine this rather complex problem to see if justice is in fact done. We do not know whether it is or not. Not very many studies have been done in Canada on plea bargaining. We do not know the situation.

Mr. Gérin: That is our role, but we need assistance from witnesses such as yourself. So what do you propose as an alternative?

Mr. Lemire: I think initially, we should reaffirm the principle that innocence is presumed.

Mr. Gérin: Although we claim to respect that principle, the accused are found guilty in at least 93% or 94% of cases. That means that pleas of guilty are entered in 87% of cases. Although innocence is presumed, it is a fact that 87% of accused persons wish to

[Text]

100 des personnes mises en accusation désirent plaider coupable. Elles font face à une inconnue, qui n'est pas le plaidoyer de culpabilité, mais la sentence face à ce plaidoyer de culpabilité.

M. Lemire: J'ai connu le système à l'intérieur et j'ai vu des gens qui avaient plaidé coupable, mais au fond, ils n'avaient pas plaidé coupable. Ils avaient été incités assez fortement à plaider coupable; ils n'avaient pas eu le choix. Quand on les a vus par la suite, on s'est rendu compte que manifestement, il n'y avait pas eu de *due process*. Des pressions avaient été exercées, et ils se retrouvaient avec une condamnation.

Il y a là un problème, et personne ne s'en occupe d'une façon générale. Je pense qu'il serait temps qu'on commence à étudier ce problème.

M. Gérin: C'est dommage qu'on n'ait pas plus de temps. On a parlé de ce problème ce matin. On en a parlé à maintes reprises. Il y a parfois des abus. Deux avocats arrivent devant le juge dans un cas d'infraction sérieuse et disent: Monsieur le juge, c'est huit ans. Le juge dit: Huit ans, ce n'est pas assez. Il doit y avoir une justification, à tout le moins de la part du substitut du procureur général, des motifs qui conduisent à faire cette représentation de huit ans, cela à la satisfaction du juge. Le juge doit exercer sa discrétion devant cette recommandation, mais l'exercer d'une façon judiciaire, parce qu'il représente aussi la société.

• 1645

Alors si, avec le système qu'on a actuellement, chacun joue son rôle comme il devrait le jouer, on aurait peut-être un système qu'on n'aurait pas besoin de changer. En tout cas, on n'en connaît pas de bien meilleur, c'est encore mieux ça que la méthode américaine.

M. Lemire: Ce que je peux vous dire à ce sujet, et ceci sans donner trop de cas individuels, parce que c'est un peu délicat, c'est qu'il y a des gens qui ont été incités à plaider coupable sur des causes relativement importantes et qui se sont retrouvés avec des sentences de 10 à 15 ans, alors que s'ils avaient connu les enjeux véritables de ce qui se passait là, ils n'auraient pas plaidé coupable et les sentences auraient été relativement différentes parce que les preuves n'étaient pas nécessairement ce qu'elles étaient.

Il y a tout un jeu de tractations qui, je pense, est délicat. Nous reconnaissons que c'est un problème majeur, et pour cette raison on ne peut pas dire: Ayons des procès pour 100 p. 100 des cas aujourd'hui. Ce serait une illusion de penser ça. Commençons donc à regarder cette chose-là parce que s'il y a des pouvoirs discrétionnaires ailleurs, à mon sens il y en a également là.

Le président: Pouvez-vous conclure vos remarques, s'il vous plaît.

[Translation]

plead guilty. The imponderable they face is not the plea of guilty, but rather the sentence resulting from the plea of guilty.

Mr. Lemire: Having worked within the system, I know it, and I have seen people who, though they did plead guilty had really been pressured into doing so; they had had no choice. When we spoke with these people after sentencing, we realized that due process of law had clearly not been respected. These people had been subjected to pressure and had been convicted.

That is where the problem lies, and no one is having an overall look at the problem. I think it is time that we began to examine it.

Mr. Gérin: It is unfortunate that we have no more time. This issue came up this morning, and has done so on a number of occasions. Sometimes abuse does occur. Two lawyers come, before the judge in the case of a serious offence and say "eight years, your honor". The judge says, "eight years is not enough". At least from the Attorney General's prosecutor, reasons must be given to satisfy the judge that the recommendation of an eight-year sentence is warranted. The judge must exercise discretion in acting upon this recommendation, but he must exercise it with care, since he also represents society.

If everyone played their role properly, we might not have to change our current system. In any case, we are unaware of any system that is much better; ours is still better than the American one.

Mr. Lemire: The only thing I can say to you about that, without getting into too many individual case histories, since they are confidential, is that there are people who have been encouraged to plead guilty in rather prominent cases and have ended up with 10 or 15-year sentences; if these people had been aware of what was really at stake during the proceedings, they would not have pleaded guilty and the sentences would have been somewhat different: The evidence did not necessarily indicate their guilt.

What goes on is a power play, and a sensitive one, I think. We realize that it is a major problem and that we cannot recommend trials in every single case at the moment. That would be fooling ourselves. Let us begin, then, by examining the situation; if discretionary authority exists elsewhere, it surely exists in the courts, in my opinion.

The Chairman: I would ask you to conclude your remarks, please.

[Texte]

M. Lemire: Notre point suivant c'est sur les questions de sentence d'emprisonnement et de sanction communautaire.

Sur la question d'emprisonnement, il nous semble que le point de vue de la Commission est un peu ambigu. D'une part elle va dénoncer l'incarcération, elle va nous dire qu'on incarcère trop et que ce devrait être une mesure de dernier ressort. D'autre part elle nous propose un modèle de sentence d'emprisonnement qui ne mènera pas à une diminution de la population carcérale, bien au contraire, mais qui risque de mener à une surpopulation carcérale.

Pourquoi? Premièrement parce que, avec les modèles américains dont s'inspire la Commission, les modèles du juste dû et de la sentence déterminée, je peux vous dire que tous les États qui ont adopté ce modèle-là se retrouvent aujourd'hui avec des prisons plus surpeuplées que jamais. Deuxièmement, nous pensons aussi que les recommandations de la Commission nous mèneraient à une plus grande utilisation de la prison parce qu'en fait ils proposent, eux, que les détenus purgent une partie de la sentence plus importante, c'est-à-dire les trois quarts, alors qu'à l'heure actuelle ils purgent quelque chose qui se situe entre la moitié et les deux tiers, en fait.

Évidemment, on pourrait nous dire que grâce aux sanctions communautaires, moins de personnes vont être incarcérées, et que s'il y a plus de sentences communautaires qui sont données, moins de monde étant incarcéré, la population carcérale diminuerait d'autant, même si les sentences sont moins longues. Or, il ne faut pas oublier que depuis 15 ans, un des grands échecs du système de peines, c'est celui des sentences communautaires, les alternatives à la prison. Il ne faut pas se raconter d'histoires, le domaine des alternatives à l'emprisonnement sur lequel nos sociétés ont fait un effort important depuis quinze ans, ne touche pas, en général, les clientèles qui sont incarcérées. Elles touchent d'autres clientèles pour lesquelles ces mesures-là s'appliquent mais ce qui est clair, c'est que les mesures alternatives ou les mesures communautaires n'ont pas réussi depuis 15 ans à diminuer les populations carcérales parce qu'elles s'adressent à d'autres clientèles.

Alors, il nous semble qu'un des dangers des recommandations du comité, c'est tout simplement de créer une situation où il y ait encore plus de gens dans nos prisons puisqu'ils purgeront des parties encore plus importantes de leur sentence.

En ce qui concerne la libération conditionnelle, qui est l'objet d'une critique assez importante de la part de la Commission, on relie l'échec de la libération conditionnelle au Canada à l'échec de la réadaptation et de la sentence indéterminée. C'est peut-être dans ce cadre-là que la libération conditionnelle a été créée il y a une centaine d'années, mais les analyses de libérations conditionnelles au Canada ont montré que, au moins depuis 15 ans, la libération conditionnelle n'est pas liée à la réadaptation des détenus. Elle est strictement une mesure de réinsertion sociale. C'est-à-dire que dans une

[Traduction]

Mr. Lemire: Our second point deals with incarceration and community sanctions as sentences.

Concerning incarceration, we find the commission's view somewhat ambiguous. On the one hand, they criticize incarceration, saying that it is overused and should be used as a last resort. On the other hand, they propose model prison sentences that would not reduce the present population, but on the contrary could well lead to overcrowding in the prisons.

Why this discrepancy? Firstly, it is because the commission has been influenced by American models of just desserts and fixed sentences, and I can tell you that in every state that has adopted these models, the prisons today are bursting at the seams. Secondly, the Commission's recommendations would lead to increased use of incarceration: In fact, the Commission recommends that inmates serve the greater part of their sentence inside, three quarters of it, while currently they serve something between half and two thirds of their sentence there.

Obviously, increased reliance on community sanctions will mean fewer people incarcerated, and lower prison populations, even if sentences are less severe. But let us not forget that for the last 15 years, one of the major failures of the sentencing system has been that of community sanctions, alternatives to incarceration. Let us not kid ourselves: The area of alternatives to incarceration, one that has received a great deal of support from our societies for the last 15 years, has not usually been directed at groups of people sentenced to incarceration. These programs focus on other groups for whom these alternatives are suited. What is clear, however, is that alternatives or community sanctions have not succeeded over the past 15 years in reducing prison populations, because they are aimed at offender groups who are not often sent to prison.

In our opinion, then, in making recommendations, the committee may well risk setting up a situation in which increasing numbers of persons will be incarcerated, since they will be serving greater portions of their sentences inside.

As far as parole is concerned, the commission had major criticisms to make, and linked the failure of parole in Canada to the failure of rehabilitation and of indeterminate sentences. While this may have been the framework in which parole was introduced 100 years ago, analyses of parole in Canada have shown that, over the last 15 years at least, it has not formed part of inmates' rehabilitation. Rather, it is strictly a means of serving part of the sentence in society. In other words, part of a sentence of incarceration is served inside, and part of it outside.

[Text]

sentence d'emprisonnement, il y a une partie carcérale et il y a une partie de la sentence qu'on purge à l'extérieur.

Nous pensons que, loin d'être une mesure qui s'inscrit dans une perspective de réhabilitation, la libération conditionnelle dans les 15 dernières années, au Canada, a surtout été une mesure de contrôle. Les directives, les procédures, sont de plus en plus importantes, c'est-à-dire que le processus de remise en liberté des délinquants est un processus de plus en plus bureaucratisé: absence temporaire avec escorte, absence temporaire sans escorte, libération conditionnelle de jour, libération conditionnelle. . . Bref! Un modèle très bureaucratisé, très formel, très lourd à gérer et qui ne correspondait pas nécessairement aux besoins des délinquants. Par exemple, envoyer dans une maison de transition un détenu ou un ex-détenu qui a un projet de sortie tout à fait acceptable, qui a une famille, qui a un emploi, c'est inutile. Il y a des détenus qui ont besoin des maisons de transition mais il y a des détenus qui n'en ont pas besoin.

• 1650

Or, à l'heure actuelle le processus de remise en liberté, c'est un processus, comme l'a dit un auteur torontois, «de remise au compte-gouttes», en ce sens qu'on y va étape par étape, peu importe les besoins de la personne. Et notre expérience nous a prouvé qu'au contraire il y a un moment optimum pour libérer quelqu'un et que si on se limite à un engrenage formel ou bureaucratique, voire mécanique, on manque ce moment-là et on ne prend pas la bonne décision.

Selon nous l'avenir de la libération conditionnelle réside plus dans l'individualité de la mesure. Contrairement à ce que dit la Commission, ce qui s'est passé depuis 15 ans n'est pas une mesure individualisée, c'est une mesure automatique de remise en liberté. Au contraire, on doit revenir à une véritable individualisation de la mesure, et on pense qu'on doit connaître le «spécifique» de chaque délinquant, de chaque détenu, car c'est ainsi qu'on peut prendre de bonnes décisions.

Je voudrais aussi ajouter qu'un des problèmes majeurs de la libération conditionnelle des quinze dernières années, et qui n'est pas mentionné dans le rapport Archambault, c'est la qualité des preneurs de décisions, c'est-à-dire les commissaires. Il ne faut pas jouer à l'autruche. Que les gens soient nommés pour des raisons politiques, ça ne me dérange pas en soi; mais que les gens nommés pour des raisons politiques n'aient pas la compétence pour évaluer le délinquant qu'ils ont devant eux ainsi que l'opportunité de remise en liberté, ça pose un problème.

À l'heure actuelle on nomme véritablement sans critère, et souvent, Dieu le sait, à la hâte, à la veille des élections. Espérons que ça ne se représentera pas cette fois-ci. C'est fait très rapidement et la démonstration de la compétence des commissaires n'est pas prouvée; je pense que de ce côté-là il y aurait sûrement une amélioration à faire pour développer un processus semblable à ce qui existe au niveau de la nomination des juges, c'est-à-dire

[Translation]

It our opinion, over the past 15 years, parole in Canada has been mainly a control mechanism, and not a part of rehabilitation at all. Directives and procedures have become increasingly important, which means that the process of releasing offenders has become increasingly bureaucratized: we have escorted temporary absence, unescorted temporary absence, day parole, full parole. . . In short, it is a very bureaucratic and formal and cumbersome system to administer, and one that does not necessarily meet offenders' needs. For example, sending to a halfway house an inmate or an ex-inmate who has perfectly acceptable release plans, a family and a job, is futile. Some inmates need halfway houses, but others do not.

Currently, inmates' freedom is doled out to them, as a Toronto writer points out, one step at a time, regardless of an individual's needs. Our experience has shown, however, that there is a right time to release someone, and if release is restricted to a formal, bureaucratic or even mechanical process, that right time and an opportunity to make the right decision are missed.

We feel that the future of parole will increasingly be found in tailor-made decisions to release. Unlike the commission, we do not feel that what has been happening for the last 15 years constitutes tailoring of the process; rather, it constitutes automation of the process. We do feel that what is required is a process that is truly tailor-made; we must find out the specifics on each and every inmate. That is what will enable us to make the right decisions.

I would also like to add that one of the major problems in parole over the past 15 years—a problem that is not mentioned in the Archambault Report—is the calibre of those who make these decisions, the board members. We must not adopt the ostrich approach. I do not find political appointments disturbing in themselves, but when people appointed for political reasons are not qualified to evaluate an offender across the table from them or the advisability of his release, then we have problems.

As things are now, people are appointed without reference to any criteria and—let us face it—often in haste, just prior to elections. Let us hope that we will not see this happening again this time around. Appointments are made hastily and the board members' qualifications are not demonstrated; I think improvements in the process of appointing board members are certainly required if we are to arrive at a selection process similar

[Texte]

un processus de sélection avec l'accord des principaux organismes concernés, comme ça se fait pour les juges, avec le Barreau, etc.

M. Gérin: Excellente recommandation!

M. Lemire: C'est une excellente recommandation, merci! À l'heure actuelle—il ne faut pas se le cacher—dans les faits les commissaires sont en perte de crédibilité; je dis bien plusieurs commissaires, et ce parce qu'on n'a pas là les bons preneurs de décisions, et quand on n'a pas les bons preneurs de décisions on risque plus, je crois, de prendre des mauvaises décisions. Si on veut prendre des bonnes décisions, il faut connaître réellement quel délinquant on a en face de nous et il faut, je pense, avoir une certaine expertise dans le domaine de l'évaluation de la remise en liberté pour faire en sorte qu'on prenne les bonnes décisions. C'est la seule façon réaliste, à l'heure actuelle de, sans l'éliminer, réduire la marge d'erreur.

Le président: Merci pour votre résumé. Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Gérin? Non?

M. Gérin: Si ce n'était pas la question de manque de temps là, j'aurais aimé ça avoir une discussion plus approfondie parce que vous avez fait un travail qui est bien préparé et on voit que vous connaissez votre sujet; mais il y a certaines de vos prémisses avec lesquelles je ne suis pas tout à fait d'accord, à première vue. J'espère qu'on aura l'occasion d'en discuter.

M. Lemire: On ne s'attend pas à ce que tout le monde soit d'accord avec ce qu'on dit, sauf qu'on pense qu'il y a des aspects qui sont un peu négligés ailleurs, comme la négociation de plaider de culpabilité. Tout le monde fait des analyses sur le *sentencing* depuis 15 ou 20 ans mais personne n'en parle. Il me semble qu'il serait temps qu'on regarde ça, qu'on arrête de s'attaquer strictement à la libération conditionnelle, qui a peut-être ses limites, on en convient, mais qui n'est certainement pas plus discrétionnaire que la négociation de plaider de culpabilité.

M. Gérin: Oui. Ce que je n'aime pas dans la situation actuelle, c'est que les juges se gargarisent en disant que ça n'existe pas, alors que tout le monde sait que ça existe dans 90 p. 100 des cas.

• 1655

Est-ce qu'on ne pourrait pas tout simplement dire, oui ça existe, et c'est un fait, et en déterminer certains paramètres pour éviter que certaines personnes jouent avec ce système sans dire que c'est un système.

Alors, si chacun jouait son rôle, je pense que c'est un excellent moyen d'en arriver à une sentence juste, bien acceptée par le contrevenant, bien acceptée par toutes les parties en cause à condition que chacun joue son rôle. Cela n'empêchera pas qu'il y ait des exceptions à la règle, de gens qui vont négocier une sentence qui n'auraient peut-être pas dû la négocier comme ça, de la même façon qu'il y a des gens qui vont subir un procès qui n'auraient peut-être pas dû être trouvés coupables parce qu'ils n'avaient pas un bon avocat ou pour quelqu'autre

[Traduction]

to that used by bar associations in appointing judges, to the satisfaction of all concerned.

Mr. Gérin: An excellent recommendation!

Mr. Lemire: Thank you! In fact—let us face facts—board members' credibility is dropping; I think this is the case for a number of board members: these people are not the right people to make these decisions, and when we do not have the right people making the decisions, I think the danger of wrong decisions is increased. If we want to make the right decisions, we have to really know the offender across the table and we must have some competence in assessing the possibility of successful release. Improving appointments is the only realistic way to reduce the board's margin of error; we can never eliminate errors entirely, of course.

The Chairman: Thank you for that summary. Are there any other questions? Mr. Gérin? No?

Mr. Gérin: If we had had the time, I would have liked to pursue our discussion: you have presented a well-prepared brief and we can see that you know your subject. However, at first glance, I disagree in part with some of your premises. I hope we will have the opportunity to discuss them again.

Mr. Lemire: We do not expect everyone to agree with our views, but we do think that some aspects, such as plea bargaining, have been neglected by other bodies. For 15 or 20 years, there has been no end of studies on sentencing, but no one is discussing these issues. I think it is time we looked at them, and stopped limiting ourselves to parole, which may have its limits, as we know, but which is certainly no more discretionary than plea bargaining.

Mr. Gérin: Right. What I dislike in the current picture is that judges fall all over themselves to point out that discretionary authority does not exist, while everyone realizes that in 90% of cases, it does.

Could we not just decide to recognize that it exists, acknowledge the fact and determine certain parameters to avoid having some people take advantage of the system? It would not have an official status as such.

If everyone played their role, I think it would be an excellent way of arriving at a fair sentence, accepted by the offender as well as the different parties involved. It would not prevent exceptions to the rule, people who manage to get an inappropriate sentence through plea bargaining, just as there are people who are found guilty in a trial because they did not have a good lawyer, or through some other circumstance. But if 99% of the cases were fairly settled, and we were that close to the target, it would be very good.

[Text]

circonstance. Mais si on réglait 99 p. 100 des cas de la belle façon et qu'on tende à la perfection, ça serait bien.

Je pense que le système actuel, à la base, est très correct. Je ne pense pas qu'on puisse juste l'éloigner du revers de la main, comme ça, et avant de le remplacer par quoi que ce soit d'autre, je pense qu'il faudrait regarder attentivement si ça ne donne pas, dans la très très forte majorité des cas, un excellent résultat.

M. Lemire: Nous n'avons pas recommandé de l'éliminer. Nous ne sommes pas des abolitionnistes par nature, n'est-ce pas, on pense que les choses sont plus complexes que ça en réalité. Non mais on dit qu'il est temps qu'on regarde ça d'un peu plus près.

M. Gérin: Oui.

Le président: Monsieur Carrière.

M. Pierre Carrière (directeur de famille, Faculté de l'éducation permanente, Université de Montréal): Je voudrais juste rajouter qu'on n'a pas renvoyé du revers de la main la négociation de plaidoyer mais ce qu'on reproche dans le fond à la Commission Archambault, c'est d'avoir fait la même chose pour la libération conditionnelle, sans regarder ce que c'était exactement.

M. Gérin: C'est ça.

M. Carrière: On élimine une partie des pouvoirs discrétionnaires à un bout alors qu'il faut bien penser que tout ce qui a été fait comme expérience, au niveau communautaire, toute la percée mettons de ce qu'on peut appeler de la tolérance par rapport à des sanctions communautaires, ça vient de la libération conditionnelle; et on écarte ça pour dire que l'on fait une approche communautaire. Je trouve ça un peu contradictoire.

Le président: Merci encore une fois pour votre exposé et votre mémoire aussi.

J'invite maintenant à la table le prochain témoin qui est de l'Université du Québec à Montréal, le professeur Bruno Théoret et aussi Marie-Marthe Cousineau du Groupe d'analyse sur les politiques et les pratiques pénales. Bienvenue ici. Avez-vous une déclaration à faire?

Mme Marie-Marthe Cousineau (Groupe d'analyse sur les politiques et les pratiques pénales, Université du Québec (Montréal)): Le mémoire qu'on a déposé hier constitue un mémoire d'une quarantaine de pages. On va plutôt essayer de le résumer, compte tenu du temps qui nous est alloué.

Comme vous l'avez mentionné, nous représentons aujourd'hui le GRAPPP, le Groupe d'analyse sur les pratiques et les politiques pénales. Disons que notre équipe de recherche s'est intéressée depuis quelques années à la question de l'alimentation des prisons québécoises. La recherche *at large* a longtemps négligé la prison, celle qu'on a appelée jadis «la prison commune», comme objet d'étude, en s'appuyant sur le fait que les personnes incarcérées dans les prisons sont en fait seulement que des petits délinquants qui sont peu dangereux et qui sont souvent admis, par exemple, pour non paiement

[Translation]

In my opinion the present system is fundamentally sound. I do not think it can be simply set aside—and before deciding to replace it with something else, we should take a good hard look to determine whether it does not already produce excellent results in the great majority of cases.

Mr. Lemire: We have not recommended doing away with it. We do not take an abolitionist approach, we realize that matters are far more complex than they may appear. But we say that it is time to take a closer look at it.

Mr. Gérin: Yes.

The Chairman: Mr. Carrière.

Mr. Pierre Carrière (Director of Family Studies, Faculty of Continuing Education, University of Montreal): I simply wanted to mention that we did not just dismiss plea bargaining outright, but we do criticize the Archambault Commission for doing the same thing regarding parole, without really taking a look at it.

Mr. Gérin: Yes.

Mr. Carrière: A part of the discretionary powers are removed at one end, and yet there has been a great deal of experience at the community level, a breakthrough as regards tolerance of community sanctions, and all of this has resulted from parole. It is dismissed in favour of a community approach. The whole thing strikes me as being quite contradictory.

The Chairman: Thank you for your presentation as well as for your brief.

I now invite the next group, from the University of Quebec at Montreal, Professor Bruno Théoret and Marie-Marthe Cousineau, representing the study group penal policies and practices. Welcome to the committee. Do you have an opening statement?

Mrs. Marie-Marthe Cousineau (Study Group on Penal Policies and Practices, University of Quebec (Montreal)): The brief we tabled yesterday is about 40 pages long. We shall attempt to sum it up in the time we have available.

As you mentioned, we represent the Study Group on Penal Practices and Policies. For some years now, our research team has been interested in the way prisoners are committed to Quebec jails. Research at large has long neglected county or municipal jails as a subject of investigation, since the inmates of such establishments are seen as mere small-time delinquents, not very dangerous, who are often incarcerated for failure to pay a fine, and the subject is seen as not really deserving sustained scrutiny.

[Texte]

d'amende, donc que la problématique n'est pas vraiment digne d'un intérêt soutenu.

L'effet pervers de cette première ignorance c'est qu'elle a contribué à faire surgir et s'installer l'équation: personne incarcérée égale personne dangereuse. Ce qualificatif-là est un qualificatif qui, nous allons le montrer, correspond assez mal aux personnes prévenues et détenues dans les prisons provinciales.

Par ailleurs, on a oublié de tenir compte des coûts sociaux, individuels, psychologiques et économiques qui touchent les personnes incarcérées même pour de courtes périodes. On pense ici par exemple à une possible rupture des liens avec la famille, à la perte éventuelle d'un emploi, à la perte éventuellement du loyer, à toutes les conséquences finalement négatives que peut entraîner l'emprisonnement, même sur une courte période de temps.

Notre position consiste à dire qu'on recourt abusivement à la prison quand vient le temps de donner une sentence aux contrevenants canadiens ou même quand vient le temps de décider d'incarcérer des personnes durant les procédures judiciaires, avant même que ces dernières soient déclarées coupables du délit dont on les accuse.

«Abusif», nous le soulignons dans le mémoire, renvoie ici à deux sens. Abusif, dans son premier sens, son sens le plus purement quantitatif, veut simplement dire qu'on recourt trop, de manière trop systématique, à l'emprisonnement. Mais «abusif» prend aussi le sens de «de manière inappropriée» et de «de manière injuste». Ce mot s'applique lorsque l'on ne choisit pas la mesure la moins restrictive, la plus appropriée vu les circonstances.

• 1700

C'est sur ce dernier sens que nous avons voulu mettre l'accent en choisissant de consacrer une partie du mémoire à l'usage de la détention provisoire au Québec et à l'utilisation de l'emprisonnement pour non-paiement d'amende.

En accord avec la Commission de réforme du droit, nous disons que la prison doit représenter une mesure de dernier recours, l'*ultima ratio*, et qu'elle ne doit être envisagée que lorsqu'il a été démontré qu'aucune autre mesure ne pouvait aussi bien servir les fins de neutralisation et de contrainte des délinquants récalcitrants, ou encore les fins de réaffirmation des valeurs que l'on attribue actuellement au droit pénal. Cette position prend tout son sens quand l'on considère le constat d'échec de la prison comme mode de réhabilitation, un constat dont la démonstration n'est plus à faire, quand l'on pense au caractère sélectif et discriminatoire des décisions qui mènent à l'incarcération, quand l'on pense aux coûts sociaux qu'entraîne l'incarcération pour chacun des détenus personnellement et quand l'on pense, finalement, au prix à payer pour l'incarcération de chaque détenu admis dans les prisons.

[Traduction]

This lack of knowledge has had the unfortunate effect of making possible the equation: a jailed person is a dangerous person. As we intend to demonstrate, such a description does not really fit inmates held in provincial jails.

Another omission has been the failure to take into account the social, individual, psychological and economic costs of incarceration, even for short periods. Some examples would be the possible breaking of family ties, the loss of a job, of an apartment, and all the harmful consequences that may result from imprisonment, even for a short period of time.

We hold that improper use is being made of prisons in the sentencing of Canadian offenders, and in the decision to remand accused in custody before there has been any determination of their guilt.

By improper, we mean that quantitatively speaking, excessive use is made of the possibility of imprisonment, the procedure is too systematic. But improper also has the meaning of inappropriate or unfair. This term applies when one fails to choose the least restrictive measure, the most appropriate in the circumstances.

It is in this context that we have chosen to devote a part of our brief to remand procedures in Quebec and to prison terms for failure to pay a fine.

Like the Law Reform Commission, we maintain that prison must be a measure of last resort, the *ultima ratio*, and that it should only be considered when it has been demonstrated that no other means can be as effective in neutralizing and constraining recalcitrant delinquents or in reasserting the values now expressed in the Criminal Code. Such a position is understandable in view of the failure of prisons to bring about rehabilitation, a failure that has been amply demonstrated. There is also the selective and discriminatory nature of decisions resulting in incarceration, the personal social costs of imprisonment for each inmate as well as the actual price to pay for maintaining inmates in prisons.

[Text]

Le Parlement canadien, et donc les législateurs canadiens sont responsables, à travers les peines qu'ils choisissent de prévoir dans le Code criminel et dans les statuts fédéraux, et donc à travers la politique canadienne sur la détermination de la peine, d'une part importante de l'alimentation des prisons québécoises. C'est pourquoi cette problématique doit nécessairement les concerner. Nous voulions le mentionner.

M. Bruno Théoret (Groupe d'analyse sur les politiques et les pratiques pénales, Université du Québec): Je vais faire une présentation en trois temps. La première partie portera sur des considérations générales quant au rôle du Parlement fédéral et des législateurs canadiens dans l'alimentation des prisons provinciales. La deuxième partie portera sur la détention provisoire, qui n'a pas été abordée par la Commission canadienne, mais qui par ailleurs influence grandement les sentences qui sont imposées à certains contrevenants. La troisième partie portera sur la question de l'incarcération pour non-paiement d'amende.

Il est important d'être conscient du fait que les images qui nous renvoient une équation selon laquelle les personnes incarcérées sont toutes des personnes dangereuses, des criminels dangereux, sont fausses, du moins si l'on s'en tient à la population des prisons du Québec.

Courte comparaison avec les pénitenciers canadiens: Il y a un nombre à peu près égal de cellules dans les prisons provinciales et dans les pénitenciers au Québec. Il y a au total environ 6,000 places, donc 3,000 et 3,000. Par ailleurs, il y a 23 fois plus d'admissions dans les prisons provinciales. Ce sont des admissions à tous les titres, c'est-à-dire pour les prévenus et pour les détenus. Par ailleurs, uniquement au titre de la détention punitive, on retrouve 14 fois plus d'admissions dans les prisons provinciales. De ces admissions dans les prisons provinciales, 61 p. 100 sont attribuables à des infractions au Code criminel ou à des statuts fédéraux. Cela donne, sur une période de neuf ans, 88,936 admissions, uniquement en vertu des lois fédérales.

On a l'habitude de dire que les prisons incarcèrent des gens qui ne sont pas très dangereux ou qui ont commis des délits qui ne sont pas très importants. Si l'on regarde bien les délits pour lesquels ces gens ont été incarcérés, on voit qu'il est vrai que c'est très peu important. De ces 88,000 admissions, 39.3 p. 100 ont été pour des délits contre les biens, mais sans aucune violence; 26.8 p. 100 de ces admissions ont été pour des délits à la circulation routière, toujours en vertu du Code criminel ou des statuts fédéraux.

En ce qui concerne les peines qui ont été attribuées à ces gens-là, toujours sur un total de 88,000 admissions, 57.6 p. 100 étaient des peines de moins d'un mois et 77 p. 100 étaient des peines de moins de trois mois. Donc, étant donné la durée des sentences imposées, on peut douter de l'importance des délits que ces gens-là ont commis.

Par ailleurs, durant la même période, c'est-à-dire de 1977 à 1985, les divers tribunaux du Québec ont imposé

[Translation]

Through their sentencing provisions in the Criminal Code and federal statutes, and the Canadian policy on sentencing, the Canadian Parliament and hence Canadian legislators are responsible for a large proportion of the prisoners committed to Quebec prisons. This is why the issue must be of concern to them. We wish to stress this point.

Mr. Bruno Théoret (Study Group on Penal Policy and Practices, University of Quebec): My presentation is in three parts. The first will deal with general considerations relating to the role of the Federal Parliament and Canadian legislators in the supply of inmates to provincial prisons. The second will discuss remand, a matter which was not raised by the Canadian Commission, but which does have a great influence on the sentences imposed on certain offenders. The third part will address incarceration for failure to pay a fine.

We must realize that the common perception equating "prisoner" with "dangerous person" or "criminal" is incorrect, at least as far as the prison population in Quebec is concerned.

A brief comparison with Canadian penitentiaries: There are approximately the same number of cells in provincial prisons and penitentiaries in Quebec. Altogether, there are about 6,000, so 3,000 in each. But there are 23 times more committals to provincial prisons. These include committals of all types, that is, both accused and inmates. Punitive custody alone accounts for 14 times more committals to provincial prisons. 61% of these committals to provincial prisons are for offences against the Criminal Code or federal statutes. Over a nine-year period, there have been 88,936 committals under federal laws only.

It is often said that prisons contain people who are not very dangerous or who have committed minor offences. A close examination of the offences for which people have been imprisoned shows this to be true. Out of the 88,000 committals, 39.3% were for offences against property without violence; 26.8% were for traffic offences under the Criminal Code or federal statutes.

As for the actual sentences, out of a total of 88,000 committals, 57.6% of the sentences were for less than a month and 77% were for less than three months. The length of the sentence gives some idea of the seriousness of the offence.

During the same period, that is, between 1977 and 1985, the various Quebec courts handed down 9.5 million

[Texte]

l'équivalent de 9 millions et demi de journées d'incarcération. Là-dessus, plus de 4,200,000 ont été purgées. De plus, dans les deux tiers de ces 88,000 et quelques cas d'admissions, il s'agissait d'une seconde réadmission en détention punitive ou, à tout le moins, d'une deuxième, d'une troisième ou d'une quatrième admission.

• 1705

Étant donné que la prison n'arrive à produire le changement social et individuel que ses fondateurs prévoyaient et qu'il y a des coûts sociaux, individuels et économiques importants, tant pour la société que pour les individus, nous croyons qu'il faut décriminaliser un nombre important de délits que l'on retrouve dans le Code criminel. Il faut peut-être aussi dépénaliser un certain nombre des infractions que l'on y retrouve. Les textes de loi qui prévoient les sentences devraient être clairs quant au recours à l'incarcération. C'est-à-dire qu'il faut la rejeter le plus souvent possible et qu'il soit clairement indiqué que l'incarcération ne peut pas s'appliquer à un délit ou à un autre. Il me semble que c'est un choix de société qui est essentiel.

Le deuxième volet de ma présentation a trait à la détention provisoire. On remarque, depuis 1983, 1984 et 1985, une augmentation des admissions en détention provisoire au Canada et au Québec. Au Québec, cela représente tout près de 50 p. 100 des admissions dans les prisons provinciales.

La détention provisoire a des conséquences importantes. Certaines études qui sont citées dans notre mémoire sont claires à ce sujet. Elle affecte la détermination de la détention punitive. Le juge, semble-t-il, se dit: Étant donné que les gens sont en prévention, pourquoi ne pas leur faire continuer leur séjour en prison? Ensuite cela diminue et handicape jusqu'à un certain point la liberté de bien choisir son défenseur. Il est beaucoup moins facile de consulter qui l'on veut quand on le veut lorsque l'on est derrière les barreaux. Donc, cela affecte directement la détermination de la sentence.

M. Gérin: Sur quoi vos propos sont-ils fondés?

M. Théoret: Sur des études qui ont été publiées en 1969 et un peu plus tard et qui sont citées dans notre mémoire.

En ce qui concerne les délits entraînant la détention provisoire, 43.9 p. 100 sont des délits contre les biens, toujours sans aucune violence. Il y a aussi d'autres délits au Code criminel, notamment moeurs, pari, prostitution, absence illégale, complot de complicité, inconduite, etc. La liste est indiquée à la fin.

Officiellement, le Code criminel prévoit deux motifs de détention provisoire: d'une part, le danger que présente l'individu et, d'autre part, la crainte que l'individu ne se présente pas à son procès. Par ailleurs, il est clair qu'il y a aussi des motifs que l'on appelle situationnels. Vous pouvez trouver toutes les raisons à la page 28, dans la

[Traduction]

days' worth of prison sentences. Of that amount, more than 4,200,000 days were served. Furthermore, two-thirds of these 88,000 committals were for a second, third or fourth committal to punitive detention.

In view of the fact that prison does not bring about the social and individual change that was expected of it, and taking into account the significant social, individual and economic costs both for society and individuals, we believe that a large number of offences in the Criminal Code should be decriminalized. A number of offences contained in the Criminal Code should perhaps also be depenalized. The legal texts that provide for sentences should be clear with respect to the use of incarceration. It should be resorted to as little as possible and it should be clearly stated that imprisonment is not applicable for such and such an offence. It seems to me that this is an essential choice for society to make.

The second part of my presentation concerns remand in custody. Since 1983, 1984, and 1985, there has been an increase in the number of accused remanded in custody in Canada and in Quebec. In Quebec they represent almost 50% of the committals to provincial prisons.

Remand has important consequences. Several studies quoted in our brief are clear on this subject. It does have an influence on the decision relating to punitive custody. The judge's reasoning would appear to be that since such people are already in custody, why not prolong their stay in prison? It also has a somewhat limiting effect on the freedom to make an appropriate choice of a lawyer for one's defence. It is by no means as easy to consult the person you want to see when you want when you are behind bars. So, it does have a direct effect on the sentencing.

Mr. Gérin: On what do you base these comments?

Mr. Théoret: On studies published in 1969 and somewhat later: they are quoted in our brief.

With respect to offences resulting in remand or interim custody, 43.9% of them are offences against property without violence. There are also some other offences under the Criminal Code, particularly indecent behaviour, betting, prostitution, unlawful absence, aiding and abetting, disorderly conduct, etc. You will find a list at the end.

Officially the Criminal Code establishes two grounds for interim custody, namely, the danger represented by the individual and the risk that the individual will not appear for his trial. There are also a number of other grounds that can be described as situational. They are listed on page 28 in the footnote. The discretionary power

[Text]

note. Les corps policiers, de par leur pouvoir discrétionnaire lors de l'arrestation, peuvent décider de poursuivre une enquête et de retenir l'individu pendant le temps de l'enquête. Il y a aussi le fait qu'un individu corresponde à certains cas types, par exemple qu'il soit un libéré conditionnel, un probationnaire ou un récidiviste connu de la police. Il y a encore la façon même des agents d'envisager leur rôle dans l'application de la loi. Les études citées juste en haut de la page de la référence présentent ces faits-là.

Considérant que la détention provisoire est sans doute le premier pas dans l'engrenage carcéral et que l'on en fait une utilisation certainement abusive, parce que l'on s'aperçoit que ces gens-là sont habituellement libérés au cours de leur procès, avant la sentence, considérant les conditions difficiles d'incarcération, parce que l'on prévoit toujours la détention provisoire pour le court terme, les institutions étant prévues pour du court terme—allez faire un tour à Parthenais et vous verrez ce que cela donne—, considérant que les coûts sociaux, économiques et individuels sont importants, nous croyons que la détention provisoire devrait faire l'objet d'une certaine réglementation qui restreindra très fortement son utilisation. C'est par le Code criminel, qui prévoit les conditions, que devrait être faite cette restriction.

Le dernier volet a trait au non-paiement d'amende et à l'incarcération. Au Québec et un peu partout au Canada, il s'agit d'un prénomène très important. Le non-paiement d'amende, et c'est ce qui est intéressant, n'est pas un délit en soi. Par ailleurs, il n'a pas de statut juridique autonome.

• 1710

Dans le cas d'une sentence d'incarcération, on ne vous dira pas que c'est deux mois d'incarcération ou 2,000\$ d'amende. Mais si on vous dit que c'est 2,000\$ d'amende, vous avez éventuellement, en contrepartie, un mois, deux mois, trois mois ou six mois d'incarcération.

Si l'amende est imposée comme sentence, et elle devrait l'être pour des délits relativement peu importants et ne présentant aucun élément de danger, on peut se demander comment il se fait que 50 p. 100 des admissions dans les prisons provinciales, tant au Canada qu'au Québec, sont pour ce motif-là.

Entre 1977 et 1985, des 85,505 admis dans les prisons du Québec au titre du Code criminel et des autres statuts fédéraux, 25 p. 100 l'ont été pour non-paiement d'amende. Cela représente quand même un chiffre de 21,363 admissions pour non-paiement d'amende. Au niveau des statuts fédéraux, dans un pourcentage de 82.3 p. 100 des admissions à ce titre-là, cela représente 2,406 admissions. Il s'agit donc de nombres importants.

Les motifs qui justifient ces incarcérations pour non-paiement d'amende sont à presque 40 p. 100 des infractions à la circulation routière, à 26.6 p. 100 des infractions contre les biens et à 10.1 p. 100 des infractions

[Translation]

granted to the police at the time of the arrest enables them to continue their investigation and detain the individual during such time. If the person falls into a certain category, for example, if he is a parolee, on probation or a repeat offender known to the police, this is also taken into account. There is also the way in which the police officer views his role in the enforcement of the law. These facts are set out in the studies quoted at the top of the reference page.

In view of the fact that interim custody is probably the first step leading to the jail system and that it is improperly used, since such persons are usually released during their trial, before the sentence, in view of the poor conditions for short-term incarceration, since interim custody is always expected to be short-term—go take a look at Parthenais and you will see what it is like—and in view of the significant social, economic and personal costs, we think that interim custody should be the subject of regulation strictly limiting its use. Such restriction should be found in the Criminal Code which sets out the conditions.

The last part deals with incarceration for failure to pay a fine. In Quebec, as well as elsewhere in Canada, the practice is not uncommon. It is interesting to note that the failure to pay a fine is not in itself an offence. As a matter of fact, it has no independent legal status.

In a case of a jail sentence, you will not be told that it is two months in jail or a \$2,000 fine. But if you are told it is a \$2,000 fine, its counterpart could be one month, two months, or six months in jail.

If the sentence takes the form of a fine, as it should for relatively minor offences with little danger involved, we may ask ourselves why it is that 50% of those consigned to provincial prisons in Québec and the rest of Canada are there for not paying it.

Between 1977 and 1985, out of the 85,505 persons admitted to Québec prisons under the Criminal Code and other federal statutes, 25% of the cases, or 21,363 persons, were for failure to pay a fine. With respect to federal statutes, the percentage is 82.3% of all committals, and the actual count is 2,406 persons. They are significant figures.

Such cases of imprisonment for failure to pay a fine can be broken down as follows: 40% are traffic offences, 26.6% are offences against property and 10.1% are administrative offences, in particular against the

[Texte]

de nature administrative, notamment à la Loi sur l'immigration, à la Loi sur l'assurance-chômage et à d'autres lois fédérales.

Il nous semble que l'incarcération pour non-paiement d'amende est une aberration historique. Depuis le XIXe siècle, on a arrêté d'incarcérer pour dettes civiles. Par ailleurs, l'État est resté le seul débiteur qui peut demander l'incarcération pour des dettes de citoyens.

Nous croyons que l'article du Code criminel qui permet au gouvernement de recourir aux tribunaux civils lorsque des sociétés lui doivent de l'argent, devrait s'appliquer de la même manière à tous les contrevenants, qu'ils soient des citoyens corporatifs ou des citoyens à titre nominatif.

Merci.

Le vice-président: Merci beaucoup. Madame Jacques.

Mme Jacques: J'aimerais vous féliciter pour votre rapport.

Vous dites que l'incarcération ne doit pas s'appliquer pour non-paiement d'amende. Qu'est-ce que vous suggérez en contrepartie pour faire respecter la loi? Autrement, les gens vont se dire: Ce n'est pas grave, on ne paie pas. Qu'est-ce que vous suggérez comme solution de rechange?

M. Théoret: Nous croyons qu'il ne doit pas y avoir de différence entre les citoyens ordinaires et les citoyens corporatifs qui, s'ils refusent de payer leur amende, se retrouvent devant les tribunaux civils. Nous croyons que ce devrait être la même chose dans le cas des citoyens ordinaires. Le Code criminel prévoit clairement que c'est de cette manière-là que les choses doivent fonctionner.

Par ailleurs, il y a, au Québec, un certain nombre de mesures qui permettent le recouvrement. Cela peut être l'étalement de la durée pour le recouvrement de l'amende. Il y a aussi la possibilité de la saisie, etc., etc. Il y a toute une série de mesures qui sont d'ordre civil plutôt que pénal, et auxquelles on pourrait recourir sans aucun problème.

Mme Jacques: Vous faisiez allusion à la dépenalisation des infractions et à la décriminalisation de certains actes criminels. Sur quels critères vous baseriez-vous pour atteindre ces buts-là?

M. Théoret: À tout le moins, tout ce qui n'est pas de nature violente devrait faire l'objet d'une dépenalisation. Je crois, un peu en accord avec la Commission canadienne, qu'on devrait utiliser beaucoup plus la restitution, qui représente davantage un rapport civil entre deux individus. On devrait utiliser le dédommagement de la même manière. On pourrait aussi utiliser la conciliation éventuellement.

Ce serait des manières d'avoir recours moins directement à la peine. C'est ce qui nous importe le plus. Il est clair que les gens qui sont incarcérés dans les prisons provinciales le sont pour des choses qui ne sont pas très importantes. Les juges ne donnent pas des sentences très

[Traduction]

Immigration Act, the Unemployment Insurance Act and other federal acts.

It seems to us that imprisonment for failure to pay a fine is an anachronism. As early as the nineteenth century, they stopped putting people in jail for civil debts. However, the state remains the only creditor who can ask that citizens be jailed for debts.

In our opinion, the section of the Criminal Code allowing the government to resort to civil courts to recover money owed by companies should apply in exactly the same manner to all offenders, whether they be corporate citizens or mere individuals.

Thank you.

The Vice-Chairman: Thank you. Mrs. Jacques.

Mrs. Jacques: I would like to congratulate you on your report.

You say that failure to pay a debt should not result in imprisonment. How then do you suggest that the law be enforced? If there is nothing else, people will not get worried, they may decide not to pay. What alternative do you have to propose?

Mr. Théoret: In our opinion, there should be no difference between ordinary citizens and corporate citizens who, if they refuse to pay a fine, find themselves before civil courts. We think that the procedure should be the same for ordinary citizens. The Criminal Code does clearly provide that this should be the procedure.

Furthermore, there are in Québec a certain number of measures allowing for recovery. It can be an extension of the period for the recovery of the fine. There is also the possibility of seizure etc. There is a whole range of civil rather than penal measures and they can be applied without difficulty.

Mrs. Jacques: You referred to the depenalization of offences and the decriminalization of certain criminal acts. What would your criteria be?

Mr. Théoret: At the very least, any offence that does not involve violence should be decriminalized. I am rather inclined to take the view of the Canadian Sentencing Commission in advocating greater use of restitution, it is more like a civil procedure between two individuals. Compensation could be used in a similar manner. Use could also be made of reconciliation.

This would lessen the requirement for penal procedure and that is our main aim. There is no doubt that people are imprisoned in provincial prisons for fairly minor offences. The sentences handed down by judges are not very severe either. What is the point of a one-month term

[Text]

importantes non plus. Je me demande ce que donne une sentence d'incarcération d'un mois à la prison de Bordeaux, sinon de meilleures idées sur la façon de commettre des délits la prochaine fois.

[Translation]

at Bordeaux prison, other than to learn a better way to commit crimes next time?

• 1715

Mme Jacques: Dans son rapport, la Commission canadienne sur la détermination de la peine semble nous mettre en garde contre le recours abusif à l'emprisonnement, comme vous le faites d'ailleurs. Elle recommande de recourir plus fréquemment aux sanctions communautaires et d'en faire des sanctions indépendantes.

À votre avis, quelles seraient les répercussions de l'abolition des libérations conditionnelles discrétionnaires? Quel effet cela pourrait-il avoir sur la population carcérale?

M. Théoret: Au niveau du Québec, il ne s'agit pas de la même commission. C'est une commission québécoise qui gère les libérations conditionnelles. L'impact au niveau des prisons serait très peu important. Il faut avoir une sentence minimale pour pouvoir profiter des libérations conditionnelles au Québec. Cette sentence minimale est très élevée. Ensuite il faut obtenir l'approbation de la commission et des commissaires à qui on va se présenter. On n'a pas d'idée exacte de ce que cela représente, mais il semble qu'une partie très minime des gens soient libérés avant d'avoir fait leur temps grâce à la libération conditionnelle dans les prisons québécoises.

Mme Cousineau: Il faut dire que 61 p. 100 des gens ont des sentences de moins d'un mois, et donc ne bénéficient pas d'une libération conditionnelle.

M. Théoret: Également, 77 p. 100 des gens ont des sentences de moins de trois mois.

Le vice-président: Monsieur Gérin.

M. Gérin: Je veux revenir à ma question de tout à l'heure. À première vue, je ne suis pas d'accord sur les deux points que vous soulevez. Je ne suis pas d'accord que le type qui est en détention préventive aura moins de chance à son procès, et je ne suis pas d'accord qu'il est plus difficile de se trouver un avocat.

En ce qui concerne la question de l'avocat, les données de ce document de 1969 sont probablement plus à point en 1988, à cause de tous les systèmes d'aide juridique auxquels contribuent les gouvernements de façon extensive.

En ce qui concerne le deuxième point, on a quand même réduit de beaucoup, dans le Code criminel, les possibilités pour le juge de garder quelqu'un en détention préventive. Si quelqu'un est en détention préventive, c'est de plus en plus parce qu'il constitue une menace à la sécurité et à l'ordre public. S'il constitue une menace à l'ordre public à cause de l'infraction commise, il est fort probable qu'il sera trouvé coupable. Bien sûr, il y a beaucoup de cas où la détention préventive s'est avérée inutile parce que la personne a été acquittée. Cependant,

Mrs. Jacques: In its report, the Canadian Sentencing Commission seems to be warning us about undue recourse to imprisonment, as you have done as well. It recommends more frequent recourse to community sentences and states that such sentences should be independent.

In your opinion, what would be the repercussions of abolishing discretionary parole? What effect would this have on the prison population?

Mr. Théoret: In Québec, it is not the same commission. A Quebec-based board regulates parole. There would be very little impact on the prisons. You have to have received a certain minimum sentence in order to be granted parole in Québec. This minimum sentence is quite a severe one. You then have to get the approval of the board and board members before whom you appear. We do not have exact figures on this, but it would seem that only a very small proportion of people are paroled before having served out their time in Québec prisons.

Ms Cousineau: It should be pointed out that 61% of inmates have sentences of less than one month, and therefore are ineligible for parole.

Mr. Théoret: In addition, 77% of inmates are sentenced to less than three months.

The Vice-Chairman: Mr. Gérin.

Mr. Gérin: I would like to go back to my earlier question. At first view, I disagree with the two points you raise. I do not agree that the chap who is remanded in custody will have less of a chance at his trial, nor do I agree it is more difficult for him to find a lawyer.

With regard to the issue of lawyers, the data in this 1969 document are probably different now, in 1988, because of the legal aid system to which governments contribute extensively.

With regard to the second point, there has been a substantial reduction in the Criminal Code of the number of instances in which a judge can remand someone in custody. Nowadays, more often than not, if someone is in preventive custody, it is because he constitutes a threat to public security and order. If he is a threat to public order because of the offence he has committed, it is highly probable that he will be found guilty. Of course, there are many cases where preventive custody has turned out to be useless because the person was acquitted. However, I do

[Texte]

je ne pense pas qu'on puisse en tirer les deux principes que vous avez tirés.

Mme Cousineau: Il n'y a pas seulement les gens qui seront acquittés; il y a aussi les gens qui bénéficieront de toutes sortes de sentences autres que l'incarcération et qu'on ne jugera pas assez dangereux, en bout de ligne, pour faire l'objet de mesures d'incarcération.

M. Gérin: Oui, mais je ne pense pas qu'on puisse en tirer les deux conclusions que vous avez tirées, c'est-à-dire qu'il est plus difficile de trouver un avocat. . .

Mme Cousineau: Pour ce qui est de l'influence sur la sentence, on a une étude actuellement en cours qui démontre que 80 p. 100 des gens qui sont en détention jusqu'à la fin de leur procès vont avoir une sentence d'incarcération, alors que les gens qui sont libérés en cours de procès bénéficieront de sentences autres.

M. Gérin: Cela, c'est certain parce qu'un des critères, c'est que si vous avez un viol et que c'est un cas *prima facie*, il est évident que le juge sera porté, pour l'ordre public, à incarcérer la personne. Dans les cas *prima facie* importants d'actes criminels graves, c'est ce qui arrive. On ne peut pas tirer cette conclusion statistique en comparant ces infractions et d'autres catégories d'infractions beaucoup moins graves. Cela, c'est certain.

• 1720

Mme Cousineau: Mais, il y a quand même d'énormes écarts.

M. Gérin: Je ne veux pas argumenter trop longtemps. Je veux vous dire, qu'à première vue, je suis surpris de ces deux conclusions. Votre organisme a quand même bonne réputation. Si, dans 20 ans, vous refaites une étude, j'aimerais bien voir les résultats, le Comité également.

Le Code criminel a tellement changé en ce qui concerne le premier point, et l'aide juridique a tellement évolué que, d'après moi, le Code criminel n'est plus à point. On ne peut pas se fier à ces articles.

M. Théoret: Non, mais on peut toujours comparer la qualité du travail d'un avocat de l'aide juridique à celui d'un avocat qu'on aurait eu le temps de consulter vraiment dans des conditions. . .

M. Gérin: Attention à ce que vous allez dire! Je ne suis pas un avocat de l'aide juridique, mais vous risquez de créer un autre débat.

M. Théoret: Je veux seulement évoquer les conditions de travail. Une petite salle qui ressemble souvent à une garde-robe. . .

Mme Jacques: Je suis tout à fait d'accord avec vous.

M. Théoret: Il faut voir comment se fait la rencontre avec un avocat dans un centre de prévention, particulièrement dans les salles des prisons régionales, c'est absolument extraordinaire, vous n'avez pas d'intimité. . .

Mme Jacques: Votre choix est limité également.

[Traduction]

not think that that justifies the two conclusions that you have reached.

Ms Cousineau: It is not only the people who will be acquitted; there are also the people who will receive all kinds of sentences other than imprisonment and who, in the final analysis, will not be deemed sufficiently dangerous to warrant imprisonment.

Mr. Gérin: Yes, but I do not think that we can reach the conclusions that you have reached, that is, that it is more difficult to find a lawyer. . .

Ms Cousineau: With regard to influence on sentencing, we have a study underway right now which shows that 80% of people who are detained until the end of their trial will be sentenced to a term of imprisonment, while those who are released during their trials will receive other sentences.

Mr. Gérin: Of course, because one of the criteria is that if you have a rape and it is a *prima facie* case, the judge will obviously want to detain the person for the sake of public safety. That is what happens for major *prima facie* cases of serious criminal acts. You cannot draw statistical conclusions like this by comparing these offences with other categories of offences that are much less serious. There is no doubt about it.

Ms Cousineau: But there are still enormous discrepancies.

Mr. Gérin: I would not want to argue for too long. I would like to say that, at first sight, I am surprised by your two findings. Nonetheless your agency has a good reputation. If you do make another study in 20 years, I would like to see its findings, the committee also.

The Criminal Code has changed so much with respect to the first point, and legal aid has evolved so much that, to my mind, the Criminal Code is no longer up to date. Those clauses are no longer reliable.

Mr. Théoret: Well, it is still possible to compare the quality of the work done by a legal aid lawyer with that of an attorney that one had had the time to really consult under those conditions. . .

Mr. Gérin: Take care of what you are going to say! I am not a legal aid lawyer, but you might launch another debate.

Mr. Théoret: I only wish to point out their working conditions. Quite often a small room that looks like a wardrobe closet. . .

Mrs. Jacques: I agree with you 100%.

Mr. Théoret: You should see how meetings are held with lawyers in prevention centres, especially on the premises of regional prisons, it is absolutely incredible, there is no privacy. . .

Mrs. Jacques: There is also a limited choice.

[Text]

M. Théoret: Oui, le choix est effectivement très limité.

Mais, pour revenir sur la question du nombre, le tableau, à la page 15, indique que 115,016 détenus sont entrés en détention provisoire dans les prisons provinciales, entre 1967 et 1985; que tous ont été libérés par la cour; et, qu'ils étaient tous libres avant le moment de leur sentence. Tout d'un coup, lors du procès, on a décidé de les libérer. On peut peut-être se demander pourquoi on les a incarcérés en premier lieu?

M. Gérin: Probablement que le type est arrêté, qu'il passe deux ou trois heures en prison avant de passer devant un juge de paix.

M. Théoret: Mais, il ne s'agit pas de prisons municipales. Il s'agit d'incarcération dans des prisons communes.

M. Gérin: C'est ainsi que les choses se passent régulièrement. Si quelqu'un est arrêté à Sherbrooke ce soir, il sera amené en prison; il comparaitra demain. C'est le cas pour tous les détenus de fin de semaine. Ces statistiques doivent être analysées avec beaucoup plus de précaution.

M. Théoret: Oui, mais on peut quand même questionner la mise en détention provisoire de 24 heures. C'est peut-être là qu'on trouverait une réponse.

Le vice-président: Votre temps est écoulé. Je vous remercie pour votre exposé. Il apporte une contribution importante à nos délibérations. Merci beaucoup.

M. Théoret: Merci de nous avoir entendus.

Le vice-président: J'invite maintenant le prochain témoin, M. Mike Gutwillig.

I trust you are not going to read all this.

Mr. Mike Gutwillig (Individual Presentation): I am not going to read anything. Mr. Chairman, Members of Parliament, if you are anything like me, I am a morning person, so I imagine you guys are wiped out by now. I do not know what is going to come out of my mouth, but I sure am not in the mood to read anything. I hope you have read what I have submitted.

I want to introduce two friends. We are not an organization, we are just people who care, particularly for lifers. The gentleman on my left I guess you could classify as an expert, because he spent a good part of his life in prisons as an inmate, Mike Maloney, and now he spends his life as a therapist for people who suffer from various addictions, including alcohol and drugs.

On my right is Victor Drury, who is a lot of things: he is immediate past president of all the YMCAs in Montreal; he is national executive director of the Kidney Foundation. He has been interested in prisoners for a long time; in fact, he actually taught French at *établissement Leclerc*, where Roger Brisson is. And he may be one of your confrères by fall, if you have an

[Translation]

Mr. Théoret: Yes, the choice is indeed quite limited.

However, to go back to the figures. The table on page 15 shows that 115,016 inmates were kept under temporary custody in provincial jails between 1967 and 1985; that all of them had been released by the courts at the time of their sentencing. All of a sudden, during the trial, it was decided they should be released. One might well ask why they were put into custody in the first place?

Mr. Gérin: Probably because the individual is arrested, and he must spend two or three hours in jail before being brought before a justice of the peace.

Mr. Théoret: But these are not municipal jails. This is custody in a common jail.

Mr. Gérin: This sort of thing occurs regularly. If someone is arrested in Sherbrooke tonight, he will be brought to jail; he will appear tomorrow. This occurs with all those arrested during the weekend. Such statistics have to be analyzed with great care.

Mr. Théoret: Yes, but a temporary 24-hour custody is something that may still be questioned. We might find a solution there.

The Vice-Chairman: Your time has expired. I thank you for your presentation. It is a significant contribution to our proceedings. Thank you very much.

Mr. Théoret: Thank you for having heard us.

The Vice-Chairman: I now invite the next witness to appear, Mr. Mike Gutwillig.

J'espère bien que vous n'allez pas lire tout cela en entier.

M. Mike Gutwillig (à titre personnel): Je ne vais rien lire. Monsieur le président, messieurs les députés, si vous êtes comme moi, je suis une personne de jour, j'imagine que vous devez donc être crevés. J'ignore ce qui va sortir de ma bouche, mais, chose certaine, je ne suis pas d'humeur à lire quoi que ce soit. J'espère que vous avez lu mon mémoire.

J'aimerais vous présenter deux de mes amis. Nous ne formons pas une organisation, nous sommes simplement des gens qui s'intéressent à cette question, notamment à la situation des détenus à vie. La personne est à ma gauche est ce que je pourrais appeler un expert, il s'agit de M. Mike Maloney, qui a passé une bonne partie de sa vie dans les prisons en tant que détenu, et qui se consacre aujourd'hui à la thérapie de ceux qui ont divers problèmes de dépendance, notamment à l'égard de l'alcool et des drogues.

J'ai à ma droite M. Victor Drury, qui porte plusieurs casquettes: il est le président sortant de tous les YMCA à Montréal; il est le directeur administratif de la Fondation nationale du rein. Il s'intéresse au sort des détenus depuis bien longtemps; en fait, il a enseigné le français à l'établissement Leclerc, où se trouve Roger Brisson. Il pourrait fort bien devenir l'un de vos confrères à

[Texte]

election. I hope you will not hold that as a prejudice against Roger Brisson; you can against me, if you like.

• 1725

I realize your life is far from easy, particularly because of what the media tend to do to you. I am sure all of you saw the W5 program on April 10 in which they hammered the government for the release of Maisie Irene Clark. John Nunziata took some punishment for that, and Flora MacDonald in particular was treated very badly, I thought.

I do not know anything about the Maisie Irene Clark case. In fact, I have been to the Kingston Prison for Women with friends from Montreal on a number of occasions to visit a young lady who is all of 24. Her name is Susie Hunt and she has been there for three years. She is the mother of a son born to her in prison.

I do not know the Maisie Irene Clark case, but I suggest that Susie Hunt deserves some real attention. She is a born leader, and because I believe human nature can be changed—particularly when I look at Mike Maloney on my left—I tend to feel the media should be paying some attention. As you know, Maisie Irene Clark got the attention of the important people in Ottawa because June Caldwell of *The Toronto Star* wrote a column in which she described her as a refined and genteel lady. Susie Hunt is neither refined nor genteel—she swears like a truck driver—but we should have other criteria for looking at people.

In fact, I wonder if Maisie Irene Clark was measured by the 10 criteria I have in my presentation, and I do not know whether you have had a chance to read them. I wonder if Maisie Irene Clark was asked whether her rehabilitation was complete; whether she has a purpose for living and a role she sees for herself in society; whether she has the infrastructure and support from her family and friends; whether she has a pre-incarceration record of solid achievement; whether she has been of great help to others during her incarceration; whether she represents no danger to society; whether there was a genuine medical need—if you saw the program, you will remember that some psychiatrist said she had a medical need—whether there was a compassionate family need; and whether in fact the crime was premeditated. I am sure I have left something out, but the 10 points are in the submission.

Instead, it seems W5 was more interested in making the government look bad. I would like to see some honest investigative reporters look into a case like Roger Brisson's and ask themselves whether we suffer more as a nation to leave a man like that in prison or allow him to get out. I think if Roger's situation was analysed on that basis, we would see how all Canadians suffer by leaving him in. As taxpayers we suffer too. I do not know what it

[Traduction]

l'automne, s'il y a des élections. J'espère que vous n'allez pas en tenir rancune à Roger Brisson; c'est moi que vous devez viser, si cela vous chante.

Je me rends bien compte que vous n'avez pas la vie facile, surtout lorsqu'on pense au traitement que vous réservez les médias. Nul doute que vous avez tous vu l'émission W5 le 10 avril dernier, au cours de laquelle on s'est attaqué au gouvernement au sujet de la remise en liberté de Maisie Irene Clark. John Nunziata en a pris pour son grade, mais encore plus Flora MacDonald, je crois.

Je ne suis au courant de rien au sujet de l'affaire Maisie Irene Clark. En fait, j'ai accompagné à quelques reprises des amis de Montréal qui allaient visiter une jeune fille de 24 ans à la prison pour femmes de Kingston. Elle s'appelle Susie Hunt; elle est incarcérée depuis trois ans. Elle est devenue mère d'un petit garçon en prison.

J'ignore tout ce qui a trait à Maisie Irene Clark, mais je trouve que le cas de Susie Hunt mériterait qu'on s'y arrête. C'est un leader né, et puisque la nature humaine n'est pas inaltérable, à mon avis—surtout lorsque je vois Mike Maloney à ma gauche—je trouve que les médias devraient signaler son cas. Comme vous le savez, Maisie Irene Clark est venue à l'attention de personnages importants à Ottawa, après que June Caldwell, du *Toronto Star*, eut rédigé une chronique où elle l'a qualifiée de personne raffinée et distinguée. Susie Hunt n'est ni raffinée ni distinguée—elle jure comme un charretier—mais il faut apprendre à juger les gens d'après d'autres critères.

En fait, je me demande si Maisie Irene Clark a été jugée d'après les 10 critères qui figurent dans ma présentation; je ne sais même pas si vous avez eu l'occasion de la lire. A-t-on demandé à Maisie Irene Clark si elle s'estime complètement réhabilitée; si elle a un but dans la vie, si elle se voit jouer un rôle au sein de la société; si elle dispose des infrastructures et de l'appui de sa famille et de ses amis; si son dossier précarcéral comportait des réalisations valables; si elle s'est souvent portée à l'aide de ses compagnes au cours de son incarcération; si elle n'offre aucun danger pour la société; si elle peut faire valoir une véritable nécessité médicale—si vous avez vu l'émission, vous vous souviendrez qu'un psychiatre a fait mention d'une telle nécessité médicale—s'il y avait une nécessité familiale justifiant la compassion, et si le délit qu'elle a commis était en fait prémédité. Je suis sûr d'avoir oublié quelque chose, mais ces 10 critères se trouvent dans ma présentation.

Au lieu de tout cela, la seule chose qui semblait intéresser W5 c'était de donner un oeil au beurre noir au gouvernement. J'aimerais bien qu'il y ait des reporters honnêtes qui fassent une véritable enquête sur des cas comme celui de Roger Brisson, et qu'eux-mêmes se demandent ce qui causerait le plus de tort à notre pays: le laisser en prison ou le relâcher. Selon moi, si l'on examinait ainsi le cas de Roger, on verrait que l'on fait du

[Text]

costs to keep a man like Roger Brisson in prison, but I understand the figure is something like \$58,000 a year. He has been in for 11 years, and if you add to that the cost of all those wise judges who have sat on the court of appeal and the Supreme Court and heard his case—and medical costs and so on—I am sure we are talking about \$1 million, or close to it. Do you think it is right to stick Canadians with that kind of tax bill for another 14 years? I mean, it just makes absolutely no sense to me.

Mr. Gérin: How did you become interested in this case?

• 1730

M. Gutwillig: C'est par hasard, monsieur Gérin. J'avais vu une émission animée par Claire Lamarche, à la télévision, il y a un an: *Droit de parole*. Il y avait deux parties.

Dans la première partie on présentait une entrevue, à l'établissement, avec Claire. J'ai remarqué le visage de Roger Brisson. Il m'a semblé un homme sincère et j'avais vraiment envie de lui parler. Je lui ai écrit et il m'a répondu; ensuite, je l'ai visité à tous les mois ou toutes les trois semaines. J'ai vu que même si beaucoup de gens s'impliquent dans son cas—il y a même des lettres du gouverneur général dans ce dossier—personne ne bouge. Je sais que c'est par peur.

Mr. Gérin: Except you and your friend.

Mr. Gutwillig: That is why I am here.

Just let me go into the reason why I think Canadians suffer. We talked about the cost to the taxpayer. Economies suffer; the economies of Montreal, of Quebec, and of Canada suffer. This man has always been a job generator and a job enricher; even his 14 years with *La Presse*. And by the way, I think it is shameful that a newspaper like *La Presse*, to which he has given so much... If you look in that file, you will see 82 letters from former associates at *La Presse*—supervisors and people who worked with him—commending this guy as a decent human being who never was involved in any crimes.

Mrs. Jacques: I would like to ask a question, Mr. Chairman.

J'aimerais demander de quelle profession vous êtes. Êtes-vous avocat?

M. Gutwillig: Non. Je suis un homme très ordinaire. Durant les 15 dernières années je me suis impliqué dans l'immobilier.

Mme Jacques: D'accord.

[Translation]

tort à tous les Canadiens en le gardant en prison. Nous en souffrons également en tant que contribuables. J'ignore ce qu'il en coûte pour garder un détenu comme Roger Brisson en prison, mais je crois que c'est de l'ordre de 58 000\$ par année. Il est incarcéré depuis 11 ans, et si l'on y ajoute tous les frais occasionnés par tous ces savants juges qui présidaient la Cour d'appel et la Cour suprême et qui ont entendu sa cause—sans compter les frais médicaux, parmi bien d'autres—je suis sûr que l'on atteindrait le chiffre de 1 million de dollars, à peu de chose près. Croyez-vous qu'il est bon d'imposer un tel fardeau fiscal aux contribuables canadiens au cours des 14 prochaines années? Enfin, selon moi, c'est tout à fait absurde.

M. Gérin: Comment se fait-il que vous vous êtes intéressé à cette affaire?

Mr. Gutwillig: By pure luck, Mr. Gérin. About a year ago, I saw a television program called *Droit de parole*, animated by Claire Lamarche. It was in two parts.

In the first part, there were interviews conducted by Claire within the institution. I took special notice of Roger Brisson's face. It struck me by its sincerity; it made me anxious to speak to him. So I wrote to him and he replied; later on, I saw him once a month or every three weeks. I saw that, even if many people became involved in his case—there are even some Governor General letters on file—no one was doing anything. I know they were afraid to do anything.

M. Gérin: Sauf vous et votre ami.

M. Gutwillig: Voilà pourquoi je suis ici.

Maintenant je vais vous dire pourquoi cela fait souffrir les Canadiens selon moi. J'ai dit ce qu'il en coûte aux contribuables. Les économies en souffrent aussi: celles de Montréal, de Québec, du Canada. Cet homme est quelqu'un qui a toujours valorisé son travail, même au cours des 14 années qu'il a passées à la *La Presse*. Soit dit en passant, je trouve honteux qu'un journal tel *La Presse*, auquel il a tant donné de lui-même... Si vous consultez le dossier, vous y trouverez 82 lettres provenant de ses anciens condisciples à *La Presse*—de ses chefs immédiats et de ses collaborateurs—qui le louangent en tant qu'honnête homme qui n'avait jamais été impliqué dans un crime.

Mme Jacques: J'aimerais poser une question, monsieur le président.

I would like to know what is your occupation? Are you a lawyer?

Mr. Gutwillig: No. I am a very ordinary person. For the last 15 years, I have been involved in real estate.

Mrs. Jacques: All right.

[Texte]

M. Gutwillig: Mais, pendant presque toute ma vie j'ai été écrivain. J'ai écrit trois livres et même une pièce musicale *off-Broadway*. Mais, je suis un gars de la rue.

M. Gérin: À quel moment M. Brisson a-t-il été incarcéré?

M. Gutwillig: Le crime a été commis le 27 mars 1977. Je crois qu'il a été incarcéré en 1978.

M. Gérin: Et quelle a été la sentence?

M. Gutwillig: Il a été condamné à 25 ans d'emprisonnement.

M. Gérin: Soit la peine maximale. C'était un meurtre prémédité.

M. Gutwillig: C'est ce qu'on dit. Si on lit le procès de la Cour d'appel et de la Cour suprême, on voit que c'est la grande question. Le crime était-il prémédité?

M. Gérin: Il n'a jamais reconnu lui-même qu'il s'agissait d'un meurtre au premier degré.

M. Gutwillig: Pour lui, c'était un cas de *burn out*. Il avait acheté un magasin, un supermarché Métro. Au début, tout allait bien; il a fait beaucoup d'investissement dans la construction, et le chiffre d'affaires s'est amélioré. Mais, quand il a vu que les profits commençaient à baisser, il a commencé à paniquer. Il voulait s'en sauver. Je l'ai décrit dans mon texte.

Mme Jacques: Vous avez dit tantôt que c'était une peine d'emprisonnement à perpétuité. Ce ce n'est pas mentionné dans le présent mémoire. Je voulais vous demander de quelle sorte de crime il s'agit. Connaissait-il la victime? Quelles sont les circonstances?

Mr. Gutwillig: No. This is the stupid thing. In the case of Maisie Irene Clark, you saw on that TV show that the family of the victim was unhappy that he got out. In this case it was a down-and-outer who actually attacked him, hit him on the head. He defended himself with a bottle and hit him back, and in his panic to run away, he did a stupid thing: he set the car on fire and the guy burned. But nobody has ever claimed that body—nobody wanted this down-and-outer—to this day, although Roger has looked and the police have looked and everybody has looked.

• 1735

M. Gérin: Mais, si je comprends bien, M. Brisson a eu droit à un procès devant jury.

M. Gutwillig: Oui.

M. Gérin: Il était représenté par un avocat.

M. Gutwillig: Oui.

M. Gérin: Il a été à la cour d'appel et à la Cour suprême et, à chaque fois, il était représenté par un avocat.

M. Gutwillig: Oui.

[Traduction]

Mr. Gutwillig: However, I have been a writer almost all my life. I have written three books, even an off-Broadway musical comedy. However, I am just an ordinary guy.

Mr. Gérin: When was Mr. Brisson put in jail?

Mr. Gutwillig: The crime was committed on March 27, 1977. I believe he was put in jail in 1978.

Mr. Gérin: And what was his sentence?

Mr. Gutwillig: He got 25 years.

Mr. Gérin: The maximum penalty. It was premeditated murder.

Mr. Gutwillig: That is what was said. If you read the trial proceedings before the appeal court and the Supreme Court, you see that this is the issue. Was the crime premeditated?

Mr. Gérin: He, himself, never admitted to first-degree murder.

Mr. Gutwillig: For him, it was a matter of burn out. He had bought a store, a Metro supermarket. At the beginning, everything went well; he invested a lot of money in construction, and his turnout improved. However, when he saw his profits decrease, he began to panic. He wanted to get out from under. I have described this in my brief.

Mrs. Jacques: You said earlier that he was sentenced to jail for life. This is not mentioned in this brief. I wanted to ask you what was the crime he committed. Did he know the victim? What were the circumstances?

M. Gutwillig: Non. C'est le côté absurde de l'histoire. Dans le cas de Maisie Irene Clark, vous avez vu à l'émission télévisée que la famille de la victime s'est plainte de ce qu'on l'a relâchée. Dans ce cas-ci, c'est un pauvre bougre qui s'en est pris à lui, qui l'a frappé sur la tête. Il s'est défendu avec une bouteille et l'a frappé en retour, mais, pris de panique, il a fait une bêtise. Il a mis le feu à la voiture, et le type est mort brûlé. Mais personne n'est venu réclamer le corps—personne ne voulait de ce pauvre bougre—jusqu'ici, en dépit des recherches faites par Roger, par la police, par tout le monde.

Mr. Gérin: However, I understand that Mr. Brisson was granted trial before a jury.

Mr. Gutwillig: Yes.

Mr. Gérin: He had the services of a lawyer.

Mr. Gutwillig: Yes.

Mr. Gérin: He went before an appeal court and before the Supreme Court and everytime he had a lawyer.

Mr. Gutwillig: Yes.

[Text]

M. Gérin: Mais, vous dites que les les différents tribunaux ne lui ont pas rendu justice?

Mr. Gutwillig: I do not know, Mr. Gérin, I am not an expert. There are outlines in that heavy book of the trials. As you read through these trials—first of all you do not get uniform opinions. In the Court of Appeal, I think there was a Judge Bélanger who said that he found that the case was not properly handled and there should be a retrial; the other judge, I think his name was Judge Monet, rejected that. There was a pathologist who looked at it and could not really establish the cause of the death. There was a chemist by the name of Morin who found that in two tests, there was 636 milligrams of alcohol per 100 millilitres of blood in the first test and then 646 milligrams per 100 millilitres of blood in the second test. In his estimation a guy is really a gonner at something like 300 milligrams. So the real cause of death was the bottle of alcohol that Roger had given this guy to drink after he gave him two meals and he insisted on it.

Mr. Gérin: But what are you looking for? A new trial?

Mr. Gutwillig: The guy has been in for 11 years. It is amazing that Irene Clark could get out after 11 years; there is no comparison in the two cases.

The Vice-Chairman: You are looking for a royal prerogative of mercy to be exercised in this case.

Mr. Gutwillig: Exactly, Mr. Chairman.

There have been all these letters from the Governor General, from the Council of Churches, from the Canadian Conference of Bishops, from everybody who knows this guy, from hundred and hundreds of friends. I know the only thing that is stopping this man from getting out is fear. Somebody is afraid to act.

You take the MP for that area, it is a fellow called Vincent Della Noce. He wrote him a beautiful letter after he, like myself, heard him on a radio program in 1985. He wrote him a letter saying that a rose should not be allowed to die in the shade. Well, what has he done? He has done nothing.

The Vice-Chairman: Mr. Della Noce is not here to speak for himself. I know he is very concerned about issues like this and certainly he will be pleased and interested to have it brought to his attention that you were here before this committee. I know he is not a part of this committee, but he was with us yesterday; I know he is interested in the work we are doing in the Montreal area.

Mr. Gutwillig: The problem is that unlike the case of Maisie Irene Clark there is nobody in high places in Ottawa who has felt that Roger Brisson is a priority. He is a priority with me.

The reason he is a priority with me is that I sense in one way or another each of us are prisoners; whether we are prisoners of our debts or whether we are prisoners of what people will think or say and whether we are prisoners of other people's moods or of addictions as Mike Maloney was for many years, we are all prisoners.

[Translation]

Mr. Gérin: However, you state that all of those different courts did not give him justice?

M. Gutwillig: Je l'ignore, monsieur Gérin, je ne suis pas expert. Certaines choses ressortent des épais compte rendus de ces procès. Lorsqu'on en fait lecture—tout d'abord, il n'y a pas unanimité d'opinion. À la Cour d'appel, c'est le juge Bélanger, je crois, qui a parlé de vice de procédure au cours du procès, et qui a ordonné la tenue d'un nouveau procès; l'autre juge, je crois que c'est le juge Monet, a rejeté cet argument. Le pathologiste qui est venu témoigner a dit qu'il ne pouvait établir la véritable cause du décès. Selon un chimiste dénommé Morin, les résultats de deux tests ont donné, dans le premier cas, 636 mg d'alcool par 100 ml de sang, dans le deuxième cas, 646 mg d'alcool par 100 ml de sang. À son avis, 300 mg suffisent pour entraîner le décès. La cause véritable du décès, par conséquent, ce serait la bouteille d'alcool que Roger a donnée à ce type, après qu'il lui eut payé deux repas; il a insisté sur ce point.

M. Gérin: Mais qu'est-ce que vous recherchez? Un nouveau procès?

M. Gutwillig: Cet homme est en prison depuis 11 ans. Il est étonnant que Irene Clark ait pu retrouver sa liberté après 11 ans; pourtant, les deux cas ne se comparent pas.

Le vice-président: Vous cherchez à obtenir que la prérogative royale de pardon s'exerce dans ce cas.

M. Gutwillig: Exactement, monsieur le président.

Il y a eu une foule de lettres, de la part du gouverneur général, du Conseil des églises, de la Conférence canadienne des évêques, de tous ceux qui ont connu cette personne, de centaines d'amis. Je sais que la seule chose qui empêche cet homme d'être remis en liberté, c'est la crainte. Quelqu'un craint d'agir.

Prenez le député fédéral de ce comté, c'est un dénommé Vincent Della Noce. Il a rédigé une belle lettre après qu'il eut, tout comme moi, entendu ce type à une émission de radio en 1985. Il a dit dans sa lettre qu'on ne devait pas permettre qu'une rose s'étiole à l'ombre. Alors, qu'a-t-il fait? Rien.

Le vice-président: Monsieur Della Noce n'est pas ici pour se défendre. Je sais toutefois qu'il se dévoue entièrement à des questions de genre; je n'ai aucun doute qu'il sera heureux d'apprendre que vous avez comparu aujourd'hui devant le comité. Il ne siège pas à ce comité, mais il était parmi nous hier; je sais qu'il s'intéresse au travail que vous faites dans la région de Montréal.

M. Gutwillig: La difficulté, c'est qu'il n'y a aucun personnage important à Ottawa qui veuille bien se pencher sur le cas de Roger Brisson, alors qu'on l'a fait pour Irene Clark. Pour moi, c'est une priorité.

C'est une priorité pour moi, du fait que je ressens que nous sommes tous, d'une certaine façon, des prisonniers; nous sommes prisonniers de nos créances, du qu'en dira-t-on, de l'humeur d'autrui, de nos abus, comme ce fut longtemps le cas pour Mike Maloney; quoi qu'il en soit, nous sommes tous prisonniers.

[Texte]

My hope and prayer is that you people will make Roger Brisson a priority for your own sake because who knows, your own freedom could be at stake at some point.

The Vice-Chairman: Your 10 points, I think, have been read by the committee members. As I say they are quite impressive. We are just about out of time though.

Monsieur Gérin, avez-vous une autre question?

M. Gérin: Non. Je comprends que le témoignage est utile à notre Comité. Il revient à dire que les peines minimums, même pour un crime grave, comme le meurtre prémédité, ne devraient pas exister. Dans ce cas, on se retrouve devant une impasse.

Mais, je suggère, monsieur le président, que le Comité transmette au ministre de la Justice les représentations de notre témoin, concernant M. Brisson. Que le Comité lui transmette le dossier officiellement.

Le président: C'est une bonne idée, monsieur Gérin.

Mr. Gutwillig: Mr. Chairman, could I just ask one small favour? I have no idea what he would say, but I wonder whether you would allow two minutes to Mike Maloney as an ex-prisoner, to say what it takes to bring about the changes in human nature so that we can get the emphasis on rehabilitation.

• 1740

The Vice-Chairman: You think that can take two minutes, do you?

Mr. Gutwillig: I think it could.

The Vice-Chairman: Well go ahead; let us see then.

Mr. Mike Maloney (Individual Presentation): I do not know what the hell I can say in two minutes. I will tell you that they used to say that a leopard cannot change his spots. I was a drug addict; I mainlined heroin and all different kinds of drugs. I was an alcoholic. I had been through reform schools in Montreal and Toronto at the age of 10 and 11 years old. I have been through jails all across the country and in mental hospitals, and I know that a person can change. I know that Roger Brisson has changed, and I think if he was given some consideration he would be out here and be a productive citizen of our country. Thank you.

The Vice-Chairman: Thank you very much. We will take that to Ottawa with us tomorrow. Thank you again, gentlemen.

I would like to call now to the table Anibal Tavares. Welcome to you, sir.

Mr. Anibal Tavares (Individual Presentation): Mr. Chairman, members of the committee, ladies and gentlemen, by no means do I feel proud under the present circumstances to appear before this committee and speak as a victim of violent crime. However, I am grateful for having the opportunity to illustrate the plight of the

[Traduction]

Mon seul et unique espoir, c'est que vous vous penchiez sur le cas de Roger Brisson, car, qui sait, c'est peut-être votre propre liberté qui est en jeu à un moment donné.

Le vice-président: Je crois que les membres du comité sont au courant de vos 10 critères. Je le répète, c'est très impressionnant. Toutefois, notre temps sera bientôt écoulé.

Mr. Gérin, do you have another question?

Mr. Gérin: No. I understand that this testimony is useful for our committee. It just shows that minimum sentences, even for a serious crime, such as premeditated murder, should not exist. In this case, we find ourselves in a dead end.

However, I would suggest, Mr. Chairman, that the committee submit to the Minister of Justice the representations from this witness, with respect to Mr. Brisson. The committee should formally submit them.

The Chairman: A very good idea, Mr. Gérin.

M. Gutwillig: Monsieur le président, pourriez-vous me rendre un petit service? Je n'ai aucune idée de ce qu'il veut dire, mais je me demande si vous ne pourriez pas accorder deux minutes à Mike Maloney, à titre d'ex-détenu, pour qu'il nous dise comment un être humain peut se transformer, et ce afin de mettre l'accent sur la réadaptation.

Le vice-président: Pensez-vous que cela peut prendre deux minutes?

M. Gutwillig: Oui, je pense.

Le vice-président: Eh bien, allez-y, nous verrons.

M. Mike Maloney (à titre personnel): Je me demande ce que je vais bien pouvoir dire en deux minutes. Je vous rappellerai le dicton qui veut qu'un léopard ne peut pas effacer ses taches. J'étais un drogué, j'ai plongé dans l'héroïne et dans toutes sortes de drogues. J'étais un alcoolique. Je suis allé en maison de redressement à Montréal et à Toronto dès l'âge de 10 ou 11 ans. J'ai fait de la prison partout au pays, j'ai été dans des hôpitaux psychiatriques et je sais qu'une personne peut changer. Je sais que Roger Brisson a changé et que si l'on s'était intéressé un peu à lui, il serait ici parmi nous en tant que bon citoyen de ce pays. Je vous remercie.

Le vice-président: Merci beaucoup. Nous amènerons tout cela avec nous à Ottawa demain. Merci encore, messieurs.

J'appelle maintenant à témoigner Anibal Tavares. Je vous souhaite la bienvenue, monsieur.

M. Anibal Tavares (à titre personnel): Monsieur le président, membres du Comité, mesdames et messieurs, je ne ressens aucune fierté dans les circonstances à comparaître devant le Comité pour prendre la parole à titre de victime d'un crime violent. Je me félicite cependant d'avoir la possibilité d'illustrer le terrible sort

[Text]

victims of crime across this vast land who have chosen to remain silent, many of them of course for lack of opportunity or the faculty to make themselves heard, and others obviously crushed by the trauma and anguish over the loss of their loved ones.

My appearance here today is mainly to convey to this committee my solemn appeal that it formulates the necessary recommendations to Parliament in order to bring adequate affirmative legislation that hopefully will prevent tragic situations that I may well symbolize. It is obvious, and I have no illusions, that any legislative action would not bring any solution for those already tragically affected on the account of shortcomings of the existing laws. If recommendations to Parliament will result in something positive in that sense only, the ultimate sacrifice of the innocent victims would not be in vain, and the dignity of their memories may be restored as well as the dignity of civilized man.

In my view, concessions that in modern days are called rights of the offenders are giving impetus to the absurd. I say humbly that I may not be qualified according to the recognized standards to discuss the fine legal technicalities of the brief that I have submitted to this committee. However, I do know that when we speak of justice we speak about the truth and the essential definition of right and wrong, and consequently whether anyone doing one or the other is rewarded accordingly.

My presence here today confirms my total belief in what I stated previously in my submission to this committee. I believe firmly that in our democratic system crime is tolerated and over-simplified, while the by-products of such tolerance and over-simplification, the victims, are overlooked and neglected completely.

• 1745

I may not be able to go into detail and elaborate during these short minutes that I am allowed to speak before this committee. I should say that our criminal judicial system is in need of a profound revision as far as the victim versus the judicial criminal process is concerned.

Taking a vigilant look at our laws that deal with criminal behaviour and subsequent disposal, we soon realize they are lopsided in favour of the offender and, therefore, mute where the victim is concerned. Such procedures, in my view, alienate the victims and prescribes enhancement for criminal activity. Tenderness and bending over backward to accommodate lawbreakers only serves to encourage the perception that their activities are not totally wrong and favours their claim that somebody else is responsible for their social deviation. In my opinion such combinations are pointing to the implication of the collective guilt and furthers the

[Translation]

des victimes du crime dans ce vaste pays, victimes qui choisissent souvent de rester silencieuses et qui, dans bien des cas, n'ont pas la possibilité ni les capacités de se faire entendre, ainsi que de toutes les autres personnes abattues par le traumatisme et l'angoisse résultant de la perte d'êtres aimés.

Je comparais aujourd'hui devant ce Comité avant tout pour lui demander solennellement de formuler les recommandations au Parlement qui s'imposent pour qu'il adopte des lois positives permettant, il faut espérer, d'éviter à l'avenir des situations tragiques comme la mienne. Bien sûr, et je ne me fais pas d'illusions, les mesures législatives qui seront éventuellement prises n'apporteront aucune solution dans le cas de ceux qui ont déjà été atteints tragiquement en raison des lacunes des lois existantes. Si seulement les recommandations faites au Parlement n'apportaient que ce seul résultat positif, le sacrifice des vies des victimes innocentes n'aurait pas été vain. La mémoire des victimes en serait honorée et ce serait par ailleurs tout à l'honneur de l'humanité civilisée.

Je considère que les concessions que l'on fait de nos jours au nom de ce que l'on appelle les droits des délinquants confinent à l'absurde. Je reconnais bien volontiers que je ne suis peut-être pas qualifié sur la foi des critères unanimement reconnus pour discuter des implications juridiques précises du mémoire que j'ai remis au Comité. Je sais cependant que lorsqu'on parle de justice, on doit parler de vérité et de la différence essentielle entre le bien et le mal et qu'en conséquence, suivant que l'on fait l'un ou l'autre, on doit être traité en conséquence.

Je suis ici aujourd'hui pour confirmer mes convictions profondes que j'ai déjà exprimées dans le mémoire envoyé au Comité. Je crois fermement que dans notre régime démocratique, le crime est toléré et sous-estimé, alors que les laissés-pour-compte de cette tolérance et de cette sous-estimation, c'est-à-dire les victimes, sont ignorés et complètement négligés.

Il me sera difficile d'entrer dans les détails et de développer ma pensée pendant les quelques minutes qui me sont imparties. Je dois dire que notre système de justice pénale a besoin d'être revu en profondeur en ce qui a trait aux relations entre la victime et les mécanismes de poursuite pénale.

En examinant de près les lois qui traitent des comportements criminels et des mesures prises en conséquence, on s'aperçoit tout de suite qu'elles sont biaisées en faveur du délinquant et qu'elles ne disent rien au sujet de la victime. Cette façon de faire entraîne à mon avis une aliénation des victimes et renforce les comportements criminels. Tendre l'autre joue aux malfaiteurs ne fait que les confirmer dans leur conviction que leurs comportements ne sont pas totalement mauvais et les incite à rendre quelqu'un d'autre responsable de leurs comportements déviants dans la société. Tout cela combiné tend à mon avis à créer un sentiment de

[Texte]

admission that crime and victim are necessary evils and components of the social fabric.

I may illustrate an example of the above. For the last three years I have been a spectator of the tortuous fatality of the murder of my eldest child resulting in the complete destruction of my way of life for no reason and breaking no law of Her Majesty. Ironically, during the same period of time I have followed through the news media the way the authors of my tragedy have been treated by the state. According to the latest reports, one of the accomplices of the unforgivable crime has been paroled and was released on July 29, 1987, undoubtedly under the supervision of the department of which this committee is an integral part.

In my view, such procedures without the advice and consultation with the aggrieved party is infinitely far from convincing that Caesar is receiving his dues, and in my view constitutes a naked insult after injury. Consequently, it is obvious that insecurity breeds frustration and leaves our working people to take the law and justice in their own hands, a prerogative that I sincerely believe belongs to the state where the duties of the state are tangible and fulfilled in relation to the law-abiding citizen that, by definition, is to keep known violent offenders out of circulation.

Clear signs of what I described above have come to light across the land, where frustrated citizens have taken the initiative of taking the law and justice in their own hands, where the state has abdicated the fulfillment of its duties. Personally, I do not agree with vigilante mentality but I do lament the necessity to be vigilant. I think this is an urgent matter for the state to convince their subjects that their safety is in good hands.

As recently as last week I received a letter from a family that lives in Ottawa whose son was stabbed to death in 1983 for no reason and without provocation. The murderer was found not guilty on grounds of insanity. I presume he was confined to a mental institution for an indeterminate period but presently, according what the family says, the murderer is going out on passes and he is under the care of his 80-year-old father. I believe this is not an isolated exception.

I do not think such situations are reassuring and trustworthy for those who have to live with the emptiness of the loss of their loved ones and, by the same token, for the people at large. So much for charters of rights that allow fear to grow and spread. I think it is high time for someone—institution or state branch—to stand and make the distinction between a right and a concession: that one may demand the latter, and the former be upheld.

Offenders take more rights than anybody else in the whole society. If we are to be consistent with democracy

[Traduction]

culpabilité collective et à renforcer les thèses de ceux qui estiment que le crime et la victime sont des maux et des composantes nécessaires du tissu social.

Je vais vous donner un exemple pour illustrer ce qui précède. Au cours des trois dernières années, j'ai été spectateur du sort funeste fait à l'aîné de mes enfants dont le meurtre sans raison et sans qu'il ait enfreint aucune loi de Sa Majesté, a détruit complètement ma vie. Paradoxalement, au cours de cette même période, j'ai pu suivre dans les médias la façon dont les auteurs de ma tragédie ont été traités par l'État. Aux dernières nouvelles, l'un des complices de ce crime impardonnable a bénéficié d'une libération conditionnelle et a été libéré le 29 juillet 1987, sans aucun doute sous la surveillance du ministère dont le présent Comité fait partie intégrante.

À mon avis, cette façon d'agir, sans que la partie ayant subi le préjudice n'ait été consultée, est bien loin de nous convaincre que justice ait été rendue et je considère qu'elle ne fait qu'ajouter l'insulte à l'injure. Il est donc normal que cette insécurité soit source de frustrations et amène les bons citoyens à vouloir se faire eux-mêmes justice, prérogative que je considère sincèrement comme appartenant à l'État lorsque celui-ci remplit véritablement et consciencieusement ses obligations vis-à-vis des citoyens respectueux de la loi, ce qui, par définition, implique que l'on mette hors circulation les criminels violents.

On voit les conséquences évidentes de ce que je viens de décrire dans tout le pays, où des citoyens frustrés ont choisi de se faire eux-mêmes justice à partir du moment où l'État a abdiqué ses responsabilités. Personnellement, je ne suis pas d'accord avec cette mentalité de vigile, mais je constate avec regret qu'elle s'impose. Je considère qu'il est urgent que l'État donne l'assurance à ses citoyens que leur sécurité est entre de bonnes mains.

Pas plus tard que la semaine dernière, j'ai reçu une lettre d'une famille qui habite Ottawa et dont le fils a été poignardé en 1983 sans raison et sans aucune provocation de sa part. Le meurtrier a été jugé non coupable pour des raisons d'incapacité mentale. J'imagine qu'il a été placé dans un établissement psychiatrique pendant une période indéterminée mais, à l'heure actuelle, selon les dires de la famille, il bénéficie de permissions de sortie et est confié aux soins de son père de 80 ans. Je ne pense pas que ce soit là un cas isolé.

Je ne pense pas que ce genre de situation soit rassurant et admissible pour tous ceux qui doivent vivre en face du vide causé par la perte d'être aimés et, d'ailleurs, pour l'ensemble de la population. C'est comme cela que les chartes des droits débouchent sur la peur et la haine. Je pense qu'il est grand temps que quelqu'un—une institution, un ministère—se lève et fasse la distinction entre un droit et une concession: on peut demander cette dernière, mais on doit faire respecter le premier.

Les délinquants prennent plus de droits que quiconque dans toute la société. Si l'on voulait se conformer aux

[Text]

the only rights they have is to be locked up and deprived of enjoyment of life, as I find myself for the rest of my days, and my son deprived of his own life for no reason and for breaking no law, I repeat.

Rights should be there at conception, and be terminated at the naked disrespect for human life, if we are to be true and consistent with the principles of democracy and respect for the sanctity of life itself.

Thank you very much.

The Chairman: Thank you very much, sir, for that eloquent declaration.

I wonder if you are aware of some of the legislation that has been introduced by this government, in particular Bill C-89 before the House this week, which deals with victims of crime and will allow them a greater role in the criminal justice system.

Mr. Tavares: Yes. Is this the bill that was introduced last November by the Minister of Justice, Ray Hnatyshyn?

The Chairman: That is correct.

Mr. Tavares: So to that effect I have written a letter to him, of which I have a copy here. So I know. What victims want: in my case, I do not go for compensation; I do not agree very much with it. What we want are laws that would prevent the situation I have.

The Chairman: Do you really think it is possible by law to prevent crime?

Mr. Tavares: Yes, I really believe in it. I do not say that it could be eliminated 100%, but it can be reduced greatly if we are consistent. As I heard here, some speakers only talk about the poor criminal, the offender, but nobody speaks about the victims, how much it costs to the state, and the loss I just suffered.

The Chairman: Are there further questions? If not, I want to thank you very much again for coming. We appreciate the fact that you did come. I hope it will help you a bit in your suffering at least to have talked about it in a public way.

Mr. Tavares: The only help I could have is certain legislation that will come in that direction, as I have submitted in my brief. I just declare and confirm what I believe.

The Chairman: Thank you very much again, Mr. Tavares.

Notre prochain témoin est M. Gabriel Lapointe, avocat de Montréal bien connu.

M. Gabriel Lapointe (présentation individuelle): Monsieur le président, mesdames et messieurs les

[Translation]

règles de la démocratie, les seuls droits qu'ils devraient avoir seraient d'être enfermés et privés des joies de la vie, ce qui va être mon cas pour le reste de mes jours et ce qui est le sort de mon fils, dont la vie a été coupée sans raison alors qu'il n'avait enfreint aucune loi, je le répète.

Les droits devraient exister dès le moment de la conception et se terminer à partir du moment où l'on se moque de la vie humaine, si l'on voulait être conséquents avec nous-mêmes et se conformer aux principes de la démocratie en respectant les règles sacrées de la vie.

Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie, monsieur, de cette déclaration éloquente.

Je me demande si vous êtes au courant de la législation déposée par ce gouvernement, notamment du fait qu'il a déposé devant la Chambre cette semaine le projet de loi C-89 qui traite des victimes du crime et qui doit leur permettre de jouer un rôle accru au sein du système de justice pénale.

M. Tavares: Oui. C'est bien le projet de loi déposé en novembre dernier par le ministre de la Justice, Ray Hnatyshyn?

Le président: C'est exact.

M. Tavares: Je lui ai envoyé à cette occasion une lettre dont j'ai ici la copie. Je suis donc au courant. Ce que veulent les victimes: dans mon cas, je ne veux pas d'indemnisation; je ne suis pas très favorable à cela. Ce que nous voulons, ce sont des lois qui éviteront à l'avenir des situations comme la mienne.

Le président: Pensez-vous vraiment que l'on puisse éviter le crime en adoptant des lois?

M. Tavares: Oui, j'y crois fermement. Je ne dis pas que la criminalité puisse être supprimée à 100 p. 100, mais on peut fortement la réduire si l'on se montre cohérent. J'entends ici certains orateurs qui ne parlent que des pauvres criminels, des délinquants, mais personne ne nous parle des victimes, du coût pour l'État et des pertes comme celle que je viens de subir.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Dans la négative, je vous remercie d'être venu. Nous avons apprécié ce que vous avez fait. J'espère que le simple fait d'avoir parlé publiquement de vos souffrances les allégera quelque peu.

M. Tavares: Le seul soulagement que je puisse entrevoir, c'est que l'on adopte des lois dans les directions signalées dans mon mémoire. Je ne fais que réaffirmer mes convictions.

Le président: Merci encore, monsieur Tavares.

Our next witness is Mr. Gabriel Lapointe, a well known Montreal lawyer.

Mr. Gabriel Lapointe (Individual Presentation): Mr. Chairman, members of the committee, it is getting late

[Texte]

membres du Comité, à cette heure tardive, je serai encore plus bref que le style télégraphique de ce qu'on peut appeler un court mémoire que j'ai eu la témérité de déposer auprès du Comité.

En bref, je veux tout simplement attirer votre attention sur deux questions: la première est celle des sentences en matière de crimes économiques; et la deuxième a trait à l'incarcération des accusés trouvés coupables de crimes malgré une défense d'aliénation mentale reconnue par la Couronne ou par les experts de la Couronne. En ce qui a trait à la première observation qui, comme je l'ai dit, est reliée aux crimes économiques, c'est encore plus précis, c'est relié surtout aux infractions de trafic d'influence et à la fraude.

• 1755

La disparité des sentences prévues au Code criminel dans ce domaine-là saute aux yeux. Et je vous ai préparé rapidement un sommaire qui vous indique par exemple, qu'en vertu de l'article 108, Corruption de fonctionnaires judiciaires, l'emprisonnement est de 14 ans; 109, c'est Corruption de fonctionnaires, emprisonnement de 14 ans; Fraudes envers le gouvernement, article 110, emprisonnement de 5 ans; Abus de confiance, le fameux *breach of trust*, article 111, emprisonnement de 5 ans; Corruption dans les affaires municipales, article 112, emprisonnement de 5 ans; article 338, Fraude, emprisonnement de 10 ans.

Mais si l'on regarde cependant les sentences qui ont été décernées par nos tribunaux au cours des dernières années dans ce domaine-là, l'on retrouve une certaine homogénéité, c'est-à-dire que les sentences imposées consistent principalement en des amendes, sauf dans le cas de deux procureurs de la Couronne et d'un ancien député.

Dans le cas d'un ancien député, alors que la sentence originale avait été une sentence suspendue avec une probation de deux ans, la cour d'appel de l'Ontario avait augmenté cette sentence-là d'une sentence suspendue avec probation de deux ans à un emprisonnement de cinq ans.

Dans le cas d'un procureur de la Couronne—et je me réfère en particulier à la cause de Gilles Harris, qui est en page 3 de la deuxième annexe—sa sentence a été d'un an avec une amende de 1,000\$ sur le premier chef, et de six mois concurremment avec une amende additionnelle de 1,000\$, sur le deuxième chef.

Ce qu'il y a d'intéressant dans le cas de Gilles Harris, c'est que le corrupteur ou l'offrant, lui, n'avait pas du tout été accusé par la police. Et ce sont les avocats du district judiciaire où l'événement est survenu qui ont dû intervenir auprès du juge en chef et auprès du procureur général pour qu'une accusation soit portée contre celui qui avait offert la somme d'argent au procureur de la Couronne. Et lorsqu'on parle d'une somme d'argent, on parle de quelques centaines de dollars.

Il en est de même dans le cas de Bernard Fournier qui apparaît en page 2; lui aussi, c'est un procureur de la

[Traduction]

and I will be even more brief than the short document that I had the temerity to submit to the committee.

Briefly, I want to submit two points for your attention. Firstly, I want to speak of sentences on economic crimes and, secondly, of imprisonment when the accused is found guilty of a crime in spite of mental alienation defence accepted by the crown or by crown experts. With regard to the first observation which, as I said earlier, is related to economic crimes, it is even more specific. It is related mainly to influence peddling and fraud offences.

The disparity of sentences provided for by the Criminal Code in this area are striking. I prepared a quick summary for you which indicates, for instance, that under section 108, bribery of judicial officers, the sentence is 14 years' imprisonment; 109, bribery of officers, 14 years' imprisonment; frauds upon the government, section 110, five years' imprisonment; breach of trust, section 111, five years' imprisonment; municipal corruption, section 112, five years' imprisonment; section 338, fraud, 10 years' imprisonment.

Now, if we look at sentences which were handed down by our courts over the past few years in this area, we can see that they are rather homogeneous, that is, that the sentences imposed consist primarily of fines, except in the cases of two Crown attorneys and a former MP.

In the case of the former MP, the original sentence had been a suspended sentence plus two years, probation. However, the Ontario Court of Appeal increased that sentence to five years' imprisonment.

In the case of the Crown attorney—and I refer particularly to the case of Gilles Harris, which is listed on page 3 of appendix 2—his sentence was one year plus a \$1,000 fine on the first count, and six months to be served concurrently, with an additional \$1,000 fine, on the second count.

What is interesting in the Gilles Harris case is that the corrupter had not been charged by the police. The lawyers in the judicial district where the event occurred had to intervene and call upon the Chief Justice and the Attorney-General to have a charge brought against the person who had offered a sum of money to the Crown attorney. And when I say a sum of money, I am talking about a few hundred dollars.

The same is true of the case of Bernard Fournier, which appears on page 2. He was also a Crown attorney.

[Text]

Couronne. Il a eu 18 mois sur le premier chef, six mois moins un jour consécutif sur le deuxième chef et deux ans moins un jour au total. Quant au reste, l'on voit que c'est surtout le jour symbolique de prison avec des amendes.

Tout ceci pour vous dire, et c'est ma conclusion, l'effet néfaste de tout cela, c'est que dès qu'un individu est accusé d'un crime économique ou de trafic d'influence ou de fraude, automatiquement dans les journaux, on voit tout de suite que le maximum prévu au Code criminel, pour cette infraction, est de 10 ans ou de 14 ans. Et lorsque la sentence est rendue par le juge, qui en est une d'une amende, à ce moment-là, les gens dans la population qui ont lu que l'offense était punissable de 10 ans d'emprisonnement trouvent que la sentence imposée est ridicule, et je pense que cela contribue—c'est un des facteurs qui contribuent—à discréditer l'administration de la justice auprès de la population.

Je vous fais grâce des commentaires personnels que j'ai entendus suite à des causes que j'ai plaidées et qui vont exactement dans ce sens-là. Et ma recommandation serait, puisque cela n'a, en pratique, aucune signification, d'uniformiser toutes ces sentences-là et possiblement, de les réduire à un maximum de 5 ans.

Voilà mes observations, monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du Comité, concernant la partie 1 de ma présentation.

Pour ce qui est de la partie 2—et je veux qu'on s'entende bien—je ne parle pas de défense d'aliénation mentale qui n'aurait pas été retenue par les psychiatres de la Couronne. Je pense à des cas précis où la maladie mentale a été diagnostiquée et par les psychiatres retenus par la défense et par les psychiatres retenus par la Couronne. Donc, on reconnaissait que l'accusé était atteint de maladie mentale.

• 1800

Là où les experts de part et d'autre n'étaient pas du même avis, il s'agissait du degré de maladie mentale qui, comme on le sait, pour rencontrer les critères prévus à l'article 16, doit être telle qu'elle empêche l'individu de faire la distinction entre le bien et le mal.

Donc, l'accusé est trouvé coupable. Comme il s'agit d'une affaire de meurtre prémédité, il est condamné à l'emprisonnement à perpétuité avec un minimum de 25 ans. Et tout malade mental qu'il est, il se retrouve en milieu carcéral régulier. Et à ce moment-là, pour le protéger, parce que les autorités du pénitencier savent très bien que c'est un malade mental, au lieu de le placer ou de le laisser circuler dans la population, le gardent en ségrégation. Si bien que de cette façon-là, on risque d'aggraver sa maladie mentale, on risque de provoquer chez lui, chez le malade mental, des crises, des périodes de crises.

Et dans plusieurs pénitenciers—et là, évidemment, je fais exclusion de Pinel, ici à Montréal et d'une autre institution équivalente dans la région de Toronto—je me

[Translation]

He received a sentence of 18 months on the first count and six months less a day to be served consecutively on the second count, for a total of two years less a day. If you look at the other cases, you will find that it is always a token one day in prison plus fines.

It comes to this: I have reached the conclusion that the negative effect of all this is that when an individual is accused of an economic crime, influence peddling or fraud, the newspapers automatically print that the maximum sentence under the Criminal Code for that type of offence is 10 or 14 years. And when the judge sentences the individual to nothing but a fine, the public, having read that the offence is punishable by 10 years' imprisonment, finds the sentence ridiculously light. I think that that is one of the factors that contributes to discrediting the administration of justice in the eyes of the public.

I will spare you the personal comments to this effect that I have heard following cases of mine. Since all this is meaningless in practice, my recommendation would be to standardize all those sentences and, possibly, reduce them to a maximum of five years.

Those are my comments, Mr. Chairman, ladies and gentlemen of the committee, concerning part one of my presentation.

With regard to part two, I want to make it very clear that I am not talking about a defence of insanity that is not allowed by the Crown psychiatrists. I am referring to specific cases where insanity was diagnosed both by the defence psychiatrists and by the Crown psychiatrists. In this case, it was recognized that the accused was suffering from mental illness.

What the experts on both sides did not agree on was the degree of mental illness, which, as we know, must be such that it prevents the individual from distinguishing between right and wrong in order to meet the criteria provided for under section 16.

So in this case the accused was found guilty. Since this was a case of premeditated murder, he was sentenced to life imprisonment with no parole for 25 years. And, although he was mentally ill, he was placed in a regular prison environment. At that point, knowing full well that this inmate was mentally ill, the penitentiary authorities segregated him for his own protection instead of putting him with the other inmates and letting him mingle. Of course by doing so, they were running the risk of aggravating his mental illness, as this can bring on acute exacerbations of the disorder.

In many penitentiaries—of course, I am excluding Pinel here in Montreal and another equivalent institution in the Toronto area; I am referring to regular

[Texte]

réfère à des institutions pénitentiaires régulières—, on n'a pas sur place, de psychiatres permanents. On a accès à des psychologues ou des psychiatres à temps partiel qui viennent, une fois par mois ou sur demande, une semaine ou deux semaines après que la demande est faite, et à ce moment-là, on risque de se retrouver de façon tardive pour prévenir le mal.

En bref, je vous sou mets, monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du Comité, que dans un cas comme celui-là, l'individu devrait être incarcéré dans un milieu psychiatrique appartenant au milieu carcéral du genre de la maison Pinel.

Merci.

Le président: Et dans la région de Toronto, vous parlez de Penetanguishene?

M. Lapointe: Ah, je pense que c'est Penetanguishene. L'équivalent de Pinel, de toute façon.

Le président: Pinel est une institution provinciale ici.

M. Lapointe: Non, c'est une institution fédérale, mais qui est une institution pour les malades mentaux qui sont détenus dans les pénitenciers.

Le président: Très bien. Merci bien.

Monsieur Gérin.

M. Gérin: J'aurais quelques questions. Je sais que c'est le Comité qui vous a invité à comparaître, selon une liste d'éminents juristes fournie par le ministère de la Justice. . .

M. Lapointe: Vous êtes trop gentil, maître Gérin.

M. Gérin: Je comprends bien ces deux questions-là qui sont toutes les deux traitées, d'ailleurs, par le Rapport Archambault et dont les suggestions pourraient régler, en tout cas, en partie, la question de la défense d'aliénation, ou quelque chose comme cela. En tout cas, cela va améliorer pas mal la situation.

Aujourd'hui, toute la journée, on a eu de différents organismes reliés au monde juridique de quelque façon que ce soit, des discussions sur le *plea bargaining*, et il en est aussi question avec cette fameuse Commission-là. On ne semble pas trop favoriser le *plea bargaining* tel qu'il existe actuellement. On aimerait même le réduire, tout en admettant qu'il existe dans près de 90 p. 100 des causes criminelles. Quelle est votre opinion à ce sujet?

M. Lapointe: Eh bien, j'ai eu le privilège d'être présent un peu plus tôt tout à l'heure, quand vous êtes intervenu à l'occasion d'une observation qui avait été faite par un des participants, je pense que c'est de l'Université de Montréal, là-dessus.

M. Gérin: Du Québec, oui.

M. Lapointe: Du Québec, pardon. Et vous avez parfaitement raison de dire que premièrement, les juges sont loin d'être liés par les suggestions communes qui sont faites de part et d'autre.

Lorsqu'il s'agit par exemple d'une infraction mineure, le juge, s'il fait face à une suggestion commune,

[Traduction]

penitentiaries—there are no permanent staff psychiatrists on site. These institutions have access to psychologists or psychiatrists on a part-time basis, who come in once a month or upon request, often one or two weeks after the request is made, at which point there is a risk that they will be too late to prevent any further damage.

I put it to you, Mr. Chairman and members of the committee, that in a case such as this one, the individual should be in the custody of a psychiatric facility which is part of the correctional system, such as the Pinel Institute.

Thank you.

The Chairman: In the Toronto region, you are talking about Penetanguishene?

Mr. Lapointe: Well, I think that it is Penetanguishene. The equivalent of Pinel, in any event.

The Chairman: Pinel is a provincial institution here.

Mr. Lapointe: No, it is a federal institution, but it is a facility for mentally ill patients who are committed to penitentiaries.

The Chairman: Very well. Thank you very much.

Mr. Gérin.

Mr. Gérin: I have a few questions. I know that the committee selected you to appear from a list of eminent legal experts provided by the Department of Justice. . .

Mr. Lapointe: You are too kind, Mr. Gérin.

Mr. Gérin: I fully understand those two questions, which are both dealt with in the Archambault Report, whose suggestions may at least partly solve the issue of the defence of insanity, or something to that effect. At least it would improve the situation substantially.

All day, we have heard various organizations linked to the judicial system in some way, and we have heard discussions on plea bargaining as well as about the famous commission. Plea bargaining as it currently exists comes in for a lot of criticism. There is even a desire to reduce it, although we recognize that it occurs in almost 90% of all criminal cases. What is your opinion on this subject?

Mr. Lapointe: Well, I had the privilege of being present earlier, when you replied to an observation made by one of the participants on that subject; I think it was the University of Montreal.

Mr. Gérin: The University of Quebec, yes.

Mr. Lapointe: Sorry, the University of Quebec. You were perfectly right to say that, first of all, judges are far from bound by joint recommendations made by both parties.

In the case of a minor offence, for instance, if the judge receives a joint recommendation, he will normally adopt

[Text]

normalement, il va l'entériner. Mais lorsqu'il s'agit d'une offense plus sérieuse, à ce moment-là—mon expérience en tout cas me l'indique—, les juges ne se sentent pas du tout liés par la suggestion commune qui est faite de part et d'autre.

Mais je pense qu'il ne faut jamais oublier—j'ai été procureur de la Couronne avant d'être procureur de la défense—il ne faut jamais oublier, dis-je, que le procureur de la Couronne qui dispose d'un dossier où la preuve est abondante, ne va pas prêter le flanc à une discussion en vue d'un plaidoyer de culpabilité moyennant une sentence réduite. Généralement, les procureurs de la Couronne se prêtent à une discussion, au *plea bargaining*, lorsque la preuve est boiteuse, lorsqu'ils sentent bien que l'accusé a des chances d'être acquitté. À ce moment-là, comme il est convaincu quand même que c'est l'individu qui a commis le crime, plutôt que de le voir en liberté il va accepter un moyen terme, il va accepter une sentence réduite qui, de toute façon selon lui, va servir les fins de la justice.

• 1805

Je pense que ces deux aspects-là doivent toujours être retenus lorsqu'on songe au *plea bargaining*.

J'ajoute en terminant, maître Gérin, si vous me permettez, l'amélioration que je verrais moi au système de *plea bargaining*, à savoir qu'il soit bien ancré dans la législation. Actuellement il ne l'est pas. Aux États-Unis, par exemple, la méthode de *plea bargaining* est une méthode qui est bien reconnue, et qui est faite ouvertement. Tandis qu'ici, comme c'est plus ou moins ancré dans la législation, à ce moment-là ce n'est peut-être pas aussi ouvert que ça devrait l'être.

M. Gérin: Et s'il était question de l'ancrer dans la législation, plus que dans nos moeurs ou autant que dans nos moeurs, comment l'ancreriez-vous? Je veux dire par là, quelles sont les règles qui, à première vue, seraient justifiées?

M. Lapointe: À ce moment-là on pourrait—et je pense au monsieur qui m'a précédé, M. Tavares... Le procureur de la Couronne, d'une part, pourrait non seulement consulter ou devrait non seulement consulter les policiers, mais devrait également consulter la ou les victimes, et ce de façon à ce qu'il ait quand même un tableau complet, non seulement de la gravité du crime, mais des répercussions que ce crime-là a pu avoir sur la famille qui, d'après moi, est un considérant, peut-être un facteur aggravant ou mitigant dans l'imposition de la sentence.

M. Gérin: Et est-ce que ces représentations-là devraient nécessairement être retrasmises au juge? Et est-ce que le juge dans un système élaboré de *plea bargaining* reconnu par législation, est-ce que le juge, dis-je, devrait être tenu à la recommandation commune?

M. Lapointe: Non. Je pense que le juge devrait toujours avoir discrétion, exercée judicieusement bien sûr, mais

[Translation]

it. But in the case of a more serious offence—at least in my experience—judges do not feel at all bound by joint recommendations made by both parties.

I was a Crown attorney before I became a defence lawyer, and I think that we must always remember that a Crown attorney who has a solid case will not leave himself open to plea bargaining which may result in a reduced sentence. Generally speaking, Crown attorneys will enter into plea bargaining when their evidence is shaky, or when they feel that the accused has a good chance of being acquitted. At that point, since he is still convinced that that individual committed the crime, he will accept a reduced sentence rather than see the individual released. In any event, in the attorney's view, this will still serve the interests of justice.

I think that we must always bear those two aspects in mind in any discussion of plea bargaining.

With your permission, Mr. Gérin, I would like to close by saying that the improvement that I would see in the plea-bargaining system would be that it be well anchored in legislation. This is not the case at the moment. In the United States, for example, plea bargaining is a recognized method which takes place openly. Here, since it has no very solid basis in legislation, it may not be as open as it should be.

Mr. Gérin: And if we wanted to anchor it in legislation more than in custom, or at least as much as in custom, how would you anchor it? What I mean is, what are the rules, which, at first view, would be justified?

Mr. Lapointe: We could then—and I am thinking about the gentleman who preceded me, Mr. Tavares... On the one hand, the Crown attorney could not only or should not only consult the police, but should also consult the victim or victims in order to get the big picture, not only of the gravity of the crime, but of its repercussions on the family which, in my opinion, is a consideration. That may be an aggravating or mitigating factor in the sentencing.

Mr. Gérin: And should those discussions necessarily be transmitted to the judge? In an elaborate plea-bargaining system recognized in law, should the judge be bound by the joint recommendation?

Mr. Lapointe: No. I think that the judge should always have discretion, which should be exercised judiciously of

[Texte]

d'après moi le juge ne devrait jamais être lié par le *plea bargaining*, la suggestion commune.

M. Gérin: C'est ma première question. Est-ce que les règles devraient obliger les avocats ou à tout le moins le substitut du procureur général à décrire les motifs sur lesquels il se base pour en être arrivé à cette suggestion-là?

M. Lapointe: Je pense que c'est un petit peu ce que je voulais dire tout à l'heure, quand je disais que ça devrait être ancré dans la législation et que ça devrait se faire ouvertement et à ce moment-là le procureur de la Couronne devrait divulguer au juge tous les facteurs qui militent en faveur de la recommandation commune.

M. Gérin: Dernièrement, toujours sur le même sujet, votre expérience, tant comme procureur de la Couronne que comme procureur de la défense en matière criminelle, porte-t-elle à croire que le *plea bargaining* peut amener un abus de part ou d'autre?

M. Lapointe: Pas si justement c'est le juge qui a le dernier mot. Si le juge n'est pas lié par la suggestion commune. Parce que le juge, suivant les représentations qui seront faites devant lui, devrait—selon la documentation qui est là—être en mesure de voir si il y a anguille sous roche ou non, si la suggestion commune paraît raisonnable.

M. Gérin: Par exemple: amener quelqu'un à plaider coupable alors qu'il ne serait pas coupable. Est-ce que vous voyez cela logique?

M. Lapointe: Vous savez, on reproche à un avocat, à l'occasion, d'avoir à rejeter un plaidoyer de culpabilité alors qu'on n'avait pas commis le crime. Mais je pense que le citoyen quel qu'il soit, même s'il n'est pas tellement familier avec les techniques juridiques, est très bien en mesure de savoir s'il a commis le crime ou non et quand il enregistre un plaidoyer de culpabilité il sait très bien ce qu'il fait.

Mme Jacques: Monsieur le président, j'aurais une seule question. Maître Lapointe, célèbre juriste. . .

M. Lapointe: Madame Jacques, je vous en prie, vous allez me faire rougir.

Mme Jacques: Dans l'élaboration, comme vous le disiez, on voit qu'il n'y a pas d'homogénéité dans les sentences prévues par le Code criminel en matière de crime économique. Sur quoi devrait-on se baser pour rendre homogène les peines qui sont prévues en matière de crime économique? Également, le législateur devrait-il proposer une amende minimum ou un équivalent au lieu de l'emprisonnement?

• 1810

M. Lapointe: L'inspiration d'après moi, pour l'uniformisation, devrait venir des sentences qui ont effectivement été rendues au cours des dernières années ou comme je l'ai démontré.

Mme Jacques: La jurisprudence!

[Traduction]

course, but in my opinion the judge should never be bound by plea bargaining, or by joint recommendations.

Mr. Gérin: That was my first question. Should the rules obligate lawyers, or at least the substitute for the Attorney-General, to describe the motives on which they are basing themselves to make that recommendation?

Mr. Lapointe: I think that is more or less what I said earlier, when I said that it should be anchored in legislation and that it should take place openly. The Crown attorney could then divulge all the factors in support of a joint recommendation to the judge.

Mr. Gérin: On the same subject, does your recent experience both as a Crown attorney and as a criminal defence lawyer lead you to believe that plea bargaining can lead to abuse from one side or the other?

Mr. Lapointe: Not if the judge has the last word; if, as we just said, the judge is not bound by joint recommendations. Once he has heard all sides, the judge should—according to the documents before him—be able to determine whether or not there is something fishy, or whether the joint recommendation seems reasonable.

Mr. Gérin: For example, do you think it is logical to have someone plead guilty when he is not guilty?

Mr. Lapointe: You know, lawyers are sometimes criticized for having to reject a plea of guilty when their client has not committed a crime. But I think that all citizens, even those who are not very familiar with legal techniques, know perfectly well whether or not they have committed a crime. They are well aware of what they are doing when they enter a guilty plea.

Mrs. Jacques: Mr. Chairman, I have only one question. Mr. Lapointe, as a famous legal authority. . .

Mr. Lapointe: Please Ms Jacques, you are making me blush.

Mrs. Jacques: As you were saying, when we look at your list, we can see that there is no uniformity in the sentences provided for under the Criminal Code for economic crimes. What can be done to make the sentences more uniform for economic crimes? Also, do we impose a minimum fine or the equivalent instead of a prison term?

Mr. Lapointe: I believe that in order to make sentences more uniform, we must go back to the sentences of these last few years, as I explained.

Mrs. Jacques: Jurisprudence!

[Text]

M. Lapointe: C'est l'amende dans la plupart des cas. Je sais très bien que, en ce qui a trait aux juges, en ce qui a trait aux hommes politiques—les élus du peuple—, en ce qui a trait aux procureurs de la Couronne, les gens qui font partie de l'administration de la justice comme telle, la sentence devrait être plus sévère. C'est ce qu'on dit. Mais est-ce qu'il n'y a pas là un peu de discrimination?

Mme Jacques: L'exemplarité de la peine.

M. Lapointe: Un homme public est peut-être beaucoup plus exposé qu'un autre individu qui accepte une commission secrète de 50,000\$. Un homme public qui accepte une somme de 5,000\$, si ça ne nuit pas, ou si ça ne vient pas de deniers publics, est-ce que c'est plus grave que les 50,000\$ qui ont été donnés comme commission secrète? Je me demande si au fond ça ne devrait pas être uniformisé pour laisser au juge le soin de déterminer, dans tel cas, s'il devrait y avoir travaux communautaires, emprisonnement de courte durée ou amende purement et simplement.

Mme Jacques: Je vous remercie.

Le président: Merci beaucoup monsieur Lapointe.

M. Lapointe: Merci.

The Chairman: Our next witness is Mark Jaczyk.

Welcome to you, sir.

Mr. Mark Jaczyk (Individual Presentation): Thank you, Mr. Chairman. I am going to be speaking on behalf of the victims of crimes in Canada.

It is my deepest concern that the victims of crimes in Canada are inadequately served through our system. Modern research in the fields of psychology and psychiatry can find reasons why people commit crimes, but they fail to see that the victims suffer just as much as, if not more than, the offender.

For example, Canada's homicide rate fluctuates around the 600 to 700 mark per year, and each individual leaves about three close relatives. In turn, some 2,000 people per year are affected, and in a decade as many as 20,000. To this day there are no real services for these victims, such as psychological counselling, legal services, being accompanied to court, follow-ups. Criminals have the parole system, probation, parole officers, to give them a follow-up. The victims have nothing.

The result of a murder is the pulling apart of a family. Instead of a family coming closer together, it becomes a secondary victim. The family is traumatized by having to learn of the loss of the victim, and they are then re-victimized by people and institutions dealing with the criminal justice system: the police, the courts, the judges, the lawyers; the whole bit.

Families of murder victims often see themselves as being isolated, lonely, and confused. They face economic problems and obligations because of the funeral, the legal services. They have to face shock in finding out about the

[Translation]

Mr. Lapointe: It is mostly the fine. I do know that in the case of judges, in the case of politicians—people elected by the people—in the case of Crown attorneys, of people in charge of the administration of justice, the sentence should be tougher. It has been said. But do you not think that this might be somewhat discriminatory?

Mrs. Jacques: The sentence is an example.

Mr. Lapointe: A public man is more readily exposed than another individual who secretly accepts a \$50,000 commission. Is it worse for a public man to accept \$5,000, if it is not detrimental to anyone, if it is not public money, than to accept a \$50,000 secret commission? Should we not be more consistent, should we not leave it up to the judge to make a decision in each case, be it community work, a short prison term or a fine, pure and simple?

Mrs. Jacques: Thank you very much.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Lapointe.

Mr. Lapointe: Thank you.

Le président: Nous recevons maintenant Mark Jaczyk.

Monsieur, vous êtes le bienvenu.

M. Mark Jaczyk (présentation individuelle): Merci, monsieur le président. Je prends la parole au nom des victimes d'actes criminels au Canada.

J'éprouve une grande inquiétude quand je constate à quel point les victimes d'actes criminels au Canada sont mal servies par le système. La psychologie et la psychiatrie moderne trouvent des raisons qui poussent les gens à commettre des crimes, mais elles oublient que les victimes souffrent tout autant, sinon plus que le délinquant.

Par exemple, il y a au Canada en moyenne 600 à 700 homicides par année et chaque décès laisse environ deux ou trois parents proches dans le deuil. Cela fait 2,000 personnes par année qui sont touchées et, en l'espace de dix ans, cela peut aller jusqu'à 20,000. Jusqu'à présent, il n'y a pas vraiment de services prévus pour ces victimes, des services psychologiques, juridiques, quelqu'un pour les accompagner au tribunal, un suivi. Pour les criminels, il y a le système des libérations conditionnelles, la probation, les agents de libération qui sont là pour les suivre. Les victimes, elles, n'ont rien.

Après un meurtre, la famille se défait. Au lieu de rapprocher les familles, celles-ci sont la deuxième victime. La famille est traumatisée lorsqu'elle apprend la perte d'une victime, mais elle est deux fois victime à cause des institutions et des gens qui s'occupent du système de justice criminelle: la police, les tribunaux, les juges, les avocats, tout le système.

Les familles des victimes de meurtre se sentent souvent très isolées, solitaires, désorientées. Elles doivent affronter des problèmes et des obligations économiques à cause des funérailles et des services juridiques. Elles subissent un

[Texte]

sudden death. At certain times they have an incapacity to function normally, because their loved one has died. Sometimes they tend to adapt an attitude of why do anything? People do not really care. No one cares.

The trial is another trauma for the victim and the family. It is reliving the whole incident. The victim is often excluded from the whole judicial process. It is as if he becomes just another person.

What I would like to see is at least some adequate service for the victims. If we were to reform the justice system, the victims would still be left out in the cold, which means they would be suffering more than the offender. Suppose, let us say, the maximum sentence were seven years for murder. The victim would still find himself to blame. He would be suffering psychologically, which would cost the state, in turn, more money for hospitalization, medical services, and possibly, if he or she had to quit work, for social assistance.

• 1815

I feel strongly that if we are to reform the justice system we should do it at a slow pace, not all at once. I feel that society is not ready for it. I am frightened that the victim might be left out completely. I knew two victims of crimes and to this very day they are still suffering. There were no services whatsoever for them. They have to go through the trial. Half the time in the court the offenders are laughing, which is not an easy process for the victim. It is like reliving the whole thing over; it is another trauma.

The Chairman: I think the points that you make are well taken and certainly are ones that we have heard across Canada. What it really seems to come down to is a lack of communication on the part of people in the criminal justice system, perhaps in some cases an inability because of other pressures to take the time to consult and inform the victims and the families of victims.

It is a fault that I think police forces and Crown attorneys and others are beginning to recognize and do something about.

I also repeat and bring to your attention the fact that our government has taken a number of initiatives to involve victims of crime much more in the system through victim impact statements.

Mr. Jaczyk: I doubt if that is going to be effective. I know one police officer who retired recently who told me—I do not know whether this is up to date—nothing is being done.

The Chairman: As I say, the bill is in the House this week. In fact, I think they were—

[Traduction]

choc lorsqu'elles apprennent soudain le décès. Pendant un certain temps, elles ne peuvent pas fonctionner normalement parce qu'un être cher a disparu. Parfois elles se disent: à quoi cela sert-il? Les gens s'en fichent, tout le monde s'en fiche.

Pour la victime et pour la famille, le procès est une autre épreuve. Cela force les gens à revivre tout l'incident. Très souvent, la victime est exclue du processus judiciaire, on la force à rentrer dans l'anonymat.

J'aimerais qu'on mette sur pied certains services à l'intention des victimes. Si nous voulons remanier le système judiciaire, il ne faut pas oublier les victimes qui ont été oubliées jusqu'à présent, il ne faut pas qu'elles continuent à souffrir plus que le coupable. Supposons que la sentence maximum pour un meurtre soit de sept ans; la victime continue à se sentir coupable. Psychologiquement, elle souffre, ce qui peut être coûteux pour l'État quand il faut l'hospitaliser, la défrayer de ses coûts médicaux et, lorsqu'elle doit cesser de travailler, lui offrir l'assistance sociale.

Si nous voulons réformer le système judiciaire, nous devons le faire progressivement et non pas du jour au lendemain, j'en suis convaincu. À mon avis, la société n'est pas prête. J'ai très peur qu'on oublie totalement la victime. J'ai eu l'occasion de rencontrer deux victimes d'actes criminels qui, des années plus tard, continuent à souffrir. Il n'y a pas de services à leur intention, elles doivent se débrouiller pendant le procès, et le plus souvent, les délinquants se conduisent comme si c'était une plaisanterie: pour la victime, ce n'est pas facile. On les force à revivre le même cauchemar.

Le président: Vos observations sont très intéressantes, ce sont des choses que nous avons entendues dans tout le Canada. En fin de compte, vous pensez que c'est un échec des gens qui s'occupent du système de la justice criminelle au niveau des communications, vous pensez que parfois, par manque de temps, ils ne se donnent pas la peine de consulter les victimes et les familles des victimes, de les informer.

C'est d'ailleurs une lacune que la plupart des polices et des procureurs de la Couronne, entre autre, commencent à reconnaître et à laquelle ils essaient de remédier.

D'autre part, je le répète, notre gouvernement a pris certaines initiatives pour que les victimes d'actes criminels participent plus activement au système, je pense aux déclarations des victimes.

M. Jaczyk: Je doute que cela soit efficace. Je connais un agent de police qui a pris sa retraite récemment; il m'a dit, je ne sais pas si c'est toujours le cas, qu'on ne fait rien du tout.

Le président: Comme je l'ai dit, ce projet de loi est étudié par la Chambre cette semaine. En fait, je crois que...

[Text]

Mr. Jaczyk: Bills usually take a year to two years before they are passed in the Senate.

The Chairman: We voted on it at report stage on Monday and I think it will get third reading today. The point is that I think there is finally a recognition on the part of the system that one of the areas that needs reform is more support for the victims. In a lot of the testimony we are hearing across the country regarding this area, victim offender reconciliation programs, which exist in many centres across Canada, are receiving positive response. I do not know whether there are such programs here in Montreal.

Mr. Jaczyk: I do not think there is.

The Chairman: Victims actually get together with perpetrators of crime, but not necessarily the offenders who did the offence in their particular situation. It is a very therapeutic experience for victims. Also in many cases, for the first time, offenders recognize the effect of their property crime, for example, on a home owner.

Mr. Jaczyk: I am not talking about minor crimes like break and enter. I am talking about rape and murder and crimes against people. Property is always replaceable, but people are not.

The Chairman: It is definitely harder with violent crime, but there are such programs in those areas as well.

Thank you very much for coming.

Mr. Jaczyk: You are welcome.

The Chairman: Our final witness in Montreal is Brian Rogers. I understand Mr. Rogers is an architect. We are very pleased to welcome you to our committee, Mr. Rogers. You are welcome to make any opening statement you would like.

Mr. Brian J. Rogers (Individual Presentation): Thank you, Mr. Chairman.

I am grateful to the committee for allowing me to say a few words. I have read the summary report of the Canadian Sentencing Commission. Since it was a late submission, I do thank you for considering it and although I have no French version,

c'est avec plaisir que je répondrai à des questions en français, si vous en avez.

I do not represent a pressure group or a lobby. I am writing a book on punishment, which actually started as a letter to the editor three years ago when I knew that the present government would have to deal with the issue of the death penalty. I sympathize with the commission in having to prepare some kind of co-ordinated consistent approach to sentencing when it does not have a clear and consistent general mandate from Parliament.

[Translation]

M. Jaczyk: Il faut un an ou deux pour que les projets de loi soient adoptés par le Sénat.

Le président: Nous avons voté sur ce projet de loi à l'étape du rapport lundi et il devrait passer aujourd'hui en troisième lecture. Quoi qu'il en soit, l'important c'est que le système reconnaisse enfin la nécessité de mieux soutenir les victimes. Nous avons entendu beaucoup de témoignages dans tout le pays sur cette question, des témoignages sur des programmes de réconciliation entre victime et délinquant, qui existent dans plusieurs centres canadiens et qui sont bien accueillis. Je ne sais pas si ce type de programme existe ici, à Montréal.

M. Jaczyk: Je crois que non.

Le président: Dans le cadre de ces programmes, les victimes rencontrent les auteurs d'un crime, mais ce n'est pas forcément la personne qui a commis un crime contre elle. Très souvent aussi, et c'est la première fois, les délinquants peuvent voir directement les effets de leurs actions, par exemple sur un propriétaire de maison.

M. Jaczyk: Je ne vous parle pas de délits mineurs, comme des vols avec infraction. Je vous parle de viol, de meurtre, de crimes contre les gens. Les biens matériels, il est toujours possible de les remplacer, mais pas les gens.

Le président: Dans le cas d'un crime violent, c'est effectivement plus difficile, mais il y a aussi des programmes.

Merci beaucoup d'être venu.

M. Jaczyk: De rien.

Le président: Notre dernier témoin à Montréal est M. Brian Rogers. M. Rogers est architecte; nous sommes heureux de vous accueillir à notre Comité, monsieur Rogers. Si vous le voulez, vous pouvez nous faire une déclaration.

M. Brian J. Rogers (à titre personnel): Merci, monsieur le président.

Je suis reconnaissant au Comité de m'avoir permis de dire quelques mots. J'ai lu le résumé du rapport de la Commission canadienne des sentences. J'ai soumis mon intervention assez tard, je vous remercie donc de l'avoir accepté, et je n'ai pas de version française, mais

if you have questions in French, it will be my pleasure to answer them in French.

Je ne représente pas un lobby ni un groupe de pressions. Je suis en train d'écrire un livre sur la punition; au départ, c'était une lettre à l'éditeur que j'avais écrite il y a trois ans quand j'ai appris que le gouvernement actuel avait l'intention de revenir sur la question de la peine de mort. Je plains la commission d'avoir dû élaborer une approche méthodique et coordonnée de la détermination des peines, alors que le Parlement ne lui avait pas donné un mandat général, clair et cohérent.

[Texte]

[Traduction]

• 1820

I will try to summarize my paper in a few words. I have studied philosophy for many years. It has been a passion of my life. I wish just to offer an attitude; and I do have some general suggestions.

Je m'efforcerai de résumer mon mémoire en quelques mots. J'ai étudié la philosophie pendant de nombreuses années. C'est la passion de ma vie. Je veux simplement présenter une façon de voir les choses, puis faire quelques suggestions d'ordre général.

• 1825

I think the general problem of people trying to work together in society is how people live together. It is the problem of ethics: how can we live with each other? Society is based on the fact that we reason together, we do not use force, we support ourselves, we try to be honest and law-abiding, and we try to respect the rights of other people.

Je pense que le problème général pour les gens qui s'efforcent de vivre ensemble au sein d'une société, c'est de savoir comment y parvenir. C'est un problème d'éthique: comment vivre avec son prochain? Il y a une société à partir du moment où nous raisonnons ensemble, où nous n'avons pas recours à la force, où nous nous appuyons les uns sur les autres, où nous nous efforçons d'être honnêtes et respectueux des lois et où nous cherchons à respecter les droits des autres.

I would have thought the first concern in criminal law would be the victim, the innocent or the law-abiding; and I have to say the testimony of Mr. Tavares shocked me. The law also has to be seen to be just. One of the difficulties the commission faces is that much the public does not see goes on behind the scenes. I do not presume any special knowledge. I have to operate on what I see and what I read and what I hear.

J'aurais pensé que la première préoccupation du droit pénal, ce devait être la victime, l'innocent, la personne respectueuse des lois, et je dois avouer que le témoignage de M. Tavares m'a bouleversé. La loi, elle aussi, doit être perçue comme étant juste. L'une des difficultés pour la Commission, c'est qu'une grande partie du public ne voit pas ce qui se passe en coulisses. Je ne prétends pas avoir des compétences spécialisées. Je dois me contenter de ce que je vois, de ce que je lis et de ce que j'entends.

When men deal together on a civil basis, if they disagree, there is usually a heated argument. If it can be settled, there is discussion, agreement, perhaps a form of penitence or apology, and on that basis the victim can pardon the offender. These are valid emotions. But I know this kind of reaction is missing in many criminals, who do not respect society, do not respect individual rights, do not wish to be productive, and actually are parasitic on the rest of society.

Lorsque deux personnes discutent dans une société civile et qu'elles sont en désaccord, il y a habituellement une âpre controverse. S'il est possible de la régler, on aboutit à une discussion, à un accord, éventuellement à une certaine forme de pénitence ou d'excuse mais, s'il en est ainsi, la victime peut pardonner à son offenseur. Ce sont là des émotions légitimes. Je sais toutefois que ce type de réaction est absente chez de nombreux criminels qui ne respectent pas la société, qui ne respectent pas les droits des individus, qui ne veulent pas être productifs et qui sont en fait des parasites de la société.

The attitude that one must be fair in life and get one's deserts, that one should reap the consequences of one's actions, good or bad, is deep-rooted. Bad law has the potential to turn people into cynics, skeptics. It makes people think, why should that person be allowed to get away with that? Where is justice? It is demoralizing.

La conception selon laquelle il faut être juste dans la vie, chacun n'a que ce qu'il mérite et tout le monde doit faire face aux conséquences de ses actes, bonnes ou mauvaises, est fortement ancrée. Les mauvaises lois ont le pouvoir de transformer les gens en sceptiques, en cyniques. Elles font se demander à chacun d'entre nous pourquoi telle ou telle personne s'en est tirée à si bon compte. Où est la justice? C'est démoralisant.

In this context, I notice Parliament voted against reinstating the death penalty. We have no reason to doubt statistics published in the media that two-thirds of the Canadian populace supports the death penalty. Parliament voted against it. I am wondering what the long-term effects would be of a law that was rejected but that the public wished. Laws can affect us over a long period, and I would say it is not with impunity... that there is a certain risk in a Parliament that rejects a popular opinion. I regret the debate on capital punishment was carried out in such an unintellectual and emotional atmosphere. There was a lot of sensationalism to it.

À cet égard, j'ai noté que le Parlement a voté contre le rétablissement de la peine capitale. Nous n'avons aucune raison de mettre en doute les statistiques publiées par les médias, qui affirment que les deux tiers de la population canadienne est favorable à la peine de mort. Or, le Parlement a voté contre. Je me demande quelles seront les conséquences à long terme d'une loi repoussée alors qu'elle avait la faveur de l'opinion publique. Les lois peuvent nous transformer à long terme, et je dirais que ce n'est pas impunément... Il est toujours risqué pour le Parlement de rejeter l'avis du peuple. Je regrette que le débat sur la peine capitale ait été mené dans une

[Text]

To go over just a few points, having studied philosophy, I know academically more or less what is going on. One hears the criminal is a victim of his environment or his family or his economic position or his toilet training. This to me is a variation of determinism. You can probably find people in the family and the neighbourhood. . . and indeed, most people do not turn out to be criminals. Most of us are honest people. We are earning our way.

I suggest the committee give some consideration to the idea of free will and the possibility that criminals choose to commit crime. I could, for example, cite Stanton Samenow's book *Inside the Criminal Mind*. It is at least an idea worth considering that there are people who will not be rehabilitated, and perhaps never will be rehabilitated. If that is the case, then I think we should make it an ill bargain.

• 1830

Second, I would like to see more emphasis on individual rights versus a general collective happiness. I am not sure utilitarianism, which preaches the most happiness in society, is the right way to go. In many cases it is individuals who are the victims of crime; it is not only public property.

Third, I have mentioned the death penalty. I do not agree with Parliament's decision, but I am not here to discuss that. What I do see is this. In removing the death penalty from the list of possible legal sanctions, I am wondering—and that is a question—if we are witnessing a downward shift in the scale of penalties. Would that have the effect of reducing penalties all across the board? If you cannot sentence a man or woman to death for a heinous crime, would this have the effect of generally reducing penalties across the board, and what would be the long-term effect of that?

I sympathize with the committee, as I said, in not having an overall philosophy for offenders. I realize this is a specialized committee, and you will pardon me if I am dealing with issues over which you have no control. I do see that you have to do your work in a piecemeal fashion; not this committee, but the work of this committee and of other committees. You are subject to pressure groups as well. As I said, I sympathize with your position.

Fifth, I think most people want to see reintegrated into society people who have erred. It is hard for an honest man to accept the fact that someone wants to hurt him, to

[Translation]

atmosphère aussi émotionnelle et anti-intellectuelle. On a fait à ce sujet beaucoup de sensationnalisme.

Pour faire un peu le tour de la question, étant donné que j'ai étudié la philosophie, je sais plus ou moins ce qui se passe sur le plan théorique. On entend dire que le criminel est la victime de son milieu, de sa famille, de sa situation économique ou de sa nourrice qui l'a mis sur le pot dans sa petite enfance. Voilà pour moi une variante du déterminisme. Vous trouverez probablement des gens de la même famille ou du voisinage. . . qui, comme bien d'autres, ne sont pas devenus des criminels. Nous sommes pour la plupart des gens honnêtes. Nous apprenons à nous tenir.

Je voudrais que le Comité accorde un certain crédit à l'idée de libre arbitre et à la possibilité que les criminels aient choisi de commettre leur crime. Je pourrais par exemple citer à ce propos l'ouvrage de Stanton Samenow *Inside the Criminal Mind*. L'idée selon laquelle il y a certaines personnes qui ne veulent pas être rééduquées, qui ne pourront même jamais l'être, mérite au moins qu'on lui accorde une certaine attention. S'il en est ainsi, je considère donc qu'il ne faudrait pas faire un marché de dupes.

En second lieu, j'aimerais que l'on privilégie davantage les droits individuels par rapport au bien-être collectif. Je ne suis pas sûr que l'utilitarisme, qui préconise un maximum de bonheur au sein de la société, soit la bonne façon de voir les choses. Bien souvent, ce sont les individus qui sont les victimes du crime; ce n'est pas seulement le bien public.

Troisièmement, j'ai évoqué la peine capitale. Je ne suis pas d'accord avec la décision prise par le Parlement, mais je ne suis pas ici pour en discuter. Mon propos est le suivant: à partir du moment où l'on a retiré la peine de mort de la liste des sanctions pénales possibles, je me demande—et ce n'est là qu'une question—si nous ne sommes pas en train d'assouplir tout le barème des peines. Cette décision aura-t-elle pour effet de réduire les peines tout au long de la chaîne? Si l'on ne peut plus condamner à mort un homme ou une femme ayant commis un crime infamant, cela aura-t-il pour effet de réduire les peines à tous les échelons, et qu'elles seront les incidences à long terme de cette réduction?

Je plains le Comité, je l'ai déjà dit, de ne pas pouvoir s'appuyer sur une philosophie générale de la délinquance. Je sais bien qu'il s'agit ici d'un Comité spécialisé, et vous m'excuserez de traiter de questions sur lesquelles vous n'avez aucun pouvoir. Je vois bien que votre travail vous a été décortiqué à l'avance; non seulement le vôtre mais aussi celui de tous les autres comités. Vous êtes aussi sous l'influence des groupes de pression. Je vous l'ai déjà dit, je sympathise avec vous sur ce point.

Cinquièmement, je pense que la plupart des gens veulent réinsérer dans la société les personnes qui se sont écartées du droit chemin. Il est difficile pour un honnête

[Texte]

commit crimes. I think victims of crime want nothing more than to see justice done, and in certain cases they would probably welcome a true penitence, an apology. After all, if we are serious about solving the problem of social deviance, we want to reintegrate them into society. But is it possible that some of us cannot be reintegrated and do not deserve to be reintegrated, and that no reintegration is possible? I say this in connection with crimes committed for which the death penalty used to be a legal sanction.

I hesitate greatly to suggest we need another committee. We usually get our moral direction from writers, from our church leaders, from the media, from books, in many and myriad ways, influences of which we are no longer aware. But if there were such a general committee or such a broad approach, as a general philosophical approach I would suggest we look at the qualities of rational, productive citizens who are honest, independent, do not use force.

Second, I would look at the question of victims' rights. I see you have a lot of committees here who are interested in modifying, adjusting, defending prisoners' rights, etc. That is very valid, perhaps. I regret there are not more public groups or individuals defending victims of crime.

Would you consider the possibility of payment by offenders? Most of us have to earn our way in life; we have to pay for what we get out of life, and most of us have to accept the consequences of our actions. If I understand criminals correctly, most of them do not want to accept the consequences of their actions. Is there a way of increasing compensation to victims of crime where it is appropriate? Would you consider the possibility of work programs? Have you considered banishment? There are fines as well, and there is incarceration.

I really question what incarceration does. In the book I am writing, one hesitates to call it punishment because one questions whether or not we are treating people as human beings when we use punishment. What is punishment in fact? As I understand it, punishment is composed of many, many elements, not just locking up a person. Is it effective for everyone? It obviously is not, judging by your own report, your own findings, and what I read. Is rehabilitation a valid goal? Anyone who has lived in society, who has gone about his business, legal or illegal, has had ample chance to see people going to work, producing, caring for their loved ones, raising families, not bothering people. Anyone who commits a crime, consistently, repeatedly, in that kind of environment, I suggest, *prima facie*, should give us serious doubts about

[Traduction]

homme de comprendre que quelqu'un veut s'en prendre à lui, veut commettre des crimes. Je pense que les victimes veulent simplement que justice soit faite et, dans certains cas, il est probable qu'il leur suffirait de voir le coupable faire véritablement pénitence, leur présenter des excuses. Après tout, si nous voulons vraiment résoudre le problème de la déviance au sein de la société, il nous faut réinsérer ces gens. Toutefois, il est possible que certains d'entre eux ne puissent être réinsérés, qu'ils ne le méritent pas et qu'aucune réinsertion ne soit possible. Je le dis au sujet des crimes pour lesquels la peine capitale était la sanction habituelle.

J'hésite fortement à dire que nous avons besoin d'un autre comité. Généralement, nous trouvons un guide moral chez nos écrivains, chez nos chefs d'église, dans les médias, dans les livres, notamment, qui exercent une influence dont nous ne sommes plus conscients. Mais si l'on devait créer un comité dont le mandat soit aussi large, pour aborder la question de manière aussi générale, sur le plan philosophique, je proposerais que l'on se penche sur les qualités des citoyens rationnels et productifs qui sont honnêtes, indépendants et qui n'ont pas recours à la force.

En second lieu, je poserai la question des droits des victimes. Je vois que vous avez ici de nombreux comités s'efforçant de modifier, de régler, de défendre, etc., les droits des prisonniers. C'est peut-être une très bonne chose. Je regrette cependant qu'il n'y ait pas davantage de personnes ou de groupements publics qui défendent les victimes de la criminalité.

Envisagez-vous l'éventualité d'une indemnisation par l'auteur du crime? Pour la plupart d'entre nous, nous devons gagner notre vie, nous devons payer ce que nous obtenons dans la vie et, pour la plupart, nous acceptons les conséquences de nos actes. Si je comprends bien les criminels, ils ne veulent pas dans leur majorité accepter les conséquences de leurs actes. Y a-t-il une façon d'accroître l'indemnisation versée aux victimes de crime lorsque c'est nécessaire? Envisagez-vous l'éventualité d'instaurer les programmes de travail? Avez-vous envisagé la possibilité de la relégation? On peut penser aussi aux amendes, et il y a l'incarcération.

Je me demande vraiment ce qu'on obtient avec l'incarcération. Dans l'ouvrage que je suis en train d'écrire, on hésite à la qualifier de peine, parce qu'on se demande si l'on traite ou non les gens comme des êtres humains lorsqu'on a recours à la peine. Qu'est-ce qu'une peine en réalité? Si je comprends bien la question, la peine se compose de multiples éléments et ne consiste pas simplement à mettre une personne sous écrou. Est-elle efficace pour chacun? Évidemment non, si l'on en juge par votre propre rapport, vos propres conclusions et tout ce que j'ai lu à ce sujet. La réinsertion est-elle un objectif légitime? Quiconque a vécu dans la société, et s'est occupé de ses affaires, légales ou illégales, a eu tout le loisir de voir des gens au travail, efficaces, qui s'occupaient de leurs proches, qui élevaient une famille et

[Text]

putting rehabilitation first on the list in the treatment of the prisoner.

• 1835

I am suggesting, of course, that the victims come first, authority of the state, society, and that the criminal hopefully will have a chance, through whatever penalty is given, to rehabilitate or to reflect.

There is also the possibility there are people we do not want to see re-integrated into our society; the prospect of their re-admission to society after a heinous crime is disgusting and morally obscene. I am suggesting that there are crimes that pass the bounds of decency, of humanity, and that it is insulting to the victim and to humanity as a whole to see these people, if not out on the streets, continuing to stay alive and being supported at taxpayer expense. I am not making an economic argument, I am making the argument that there are certain crimes for which pardon, forgiveness, is impossible.

To summarize, I would say that perhaps some attention might be given to the concept of earning one's way and paying one's way. I know that financial compensation is not possible across the board, but perhaps some emphasis might be given to an attitude that emphasizes accepting the consequences of one's actions, not necessarily prison or a fine.

I find missing from the picture an emphasis on compensation to the victims, not retribution, just simply the moral minimum which a victim requires from first the criminal and perhaps from society; and secondly that the offender should have to earn the respect of the victim and of society, that it cannot be given unearned.

Just to close, bad laws create cynics, skeptics. They may encourage criminal acts. I think what we need is not necessarily mercy or the unearned, but justice. If the Canadian justice system can treat some of these values, then our laws will have earned the respect of the unheard majority: the innocent, the law-abiding, the average man.

Thank you for your time.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Rogers.

Mrs. Jacques: Do you have the French version of your speech, your report?

M. Rogers: Je m'excuse! Je n'ai pas eu le temps de vous faire faire une traduction française.

The Chairman: Just one comment on your concern about repeal of capital punishment leading to a downward trend in sentences. Of course, capital punishment was repealed in 1976, and as part of that Parliament instituted

[Translation]

qui laissent les autres en paix. À mon avis, quiconque récidive dans ce genre de milieu doit nous amener à priori à remettre sérieusement en question la nécessité de placer la réinsertion en tête des priorités concernant le traitement des détenus.

J'affirme pour mon compte que les victimes doivent passer en premier, puis l'autorité de l'état et de la société, et que le criminel aura ensuite la possibilité, il faut l'espérer, de se réinsérer ou de réfléchir à sa condition à la suite de la peine qui lui sera infligée.

Il est possible par ailleurs que l'on ne veuille pas réinsérer certaines personnes au sein de notre société et que la perspective de les réintégrer dans la société après qu'elles aient commis un crime odieux soit révoltante et moralement insupportable. J'affirme qu'il y a des crimes qui dépassent les bornes de la décence, de l'humanité, et que c'est une insulte pour la victime et pour l'humanité toute entière de voir ces gens, sinon libres comme l'air, continuer à vivre aux frais du contribuable. Je n'en fais pas un argument financier, je veux dire par là qu'il y a certains crimes pour lesquels il n'y a pas de pardon.

Pour résumer, je dirais qu'il faudrait se préoccuper quelque peu de la notion selon laquelle on doit payer les pots cassés. Une compensation financière n'est pas toujours possible, mais les gens devraient payer pour les conséquences de leurs actes, sans que ce soit nécessairement sous la forme d'un emprisonnement ou d'une amende.

Je trouve que l'on a oublié d'envisager l'indemnisation des victimes, non pas une rétribution, mais d'abord simplement un minimum exigé du criminel du point de vue moral par la victime et ensuite peut-être de la société; en second lieu, il faut que le criminel se mérite le respect de la victime et de la société, et ce n'est pas quelque chose qui s'obtient sans compensation.

Pour terminer, des lois mauvaises engendrent le cynisme, le scepticisme. Elles peuvent encourager la criminalité. Je considère que ce n'est pas nécessairement de pardon dont nous avons besoin, mais de justice. À partir du moment où la justice canadienne parviendra à intégrer un certain nombre de ces valeurs, nos lois seront plus respectées par la majorité silencieuse, par les innocents, par les gens respectueux des lois, par l'homme de la rue.

Je vous remercie de m'avoir écouté.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Rogers.

Mme Jacques: Avez-vous une version française de vos discours, de votre rapport?

Mr. Rogers: I am sorry! I did not have time to get a French translation for you.

Le président: J'aimerais faire une observation sur le fait que l'abolition de la peine capitale se traduit d'après vous par une réduction générale des peines. Vous n'ignorez pas que la peine capitale a été supprimée en 1976 et que le

[Texte]

a minimum parole provision for first-degree murder of 25 years. It in fact resulted in actual time served being considerably longer than before. I am wondering what evidence there is that this necessarily leads to other sentences going down. If as part of your research for your book you are finding evidence of that, we would be interested in that, I can assure you.

• 1840

Mr. Rogers: Thank you. I am not making a statistical argument. Laws, good and bad, affect us over a long time. I am not even sure that 25 years in prison is a good idea.

The Chairman: That brings me to my next question. When you said that there are certain crimes for which pardons should not be available and people should not be reintegrated into society, what crimes did you have in mind?

Mr. Rogers: I am speaking from a moral philosophical point of view. I can see the taking of human life as a good example. Where there are no mitigating circumstances, a person who takes another human life I think forfeits his own life. Life itself is not abstract. If I said to this committee that I wished you to go into the next room and see some running, then you would ask what is running—a man, a brook, whatever. Life itself is always connected with something, and I do not think you can have an across-the-board respect for life in the abstract. It is dangerous. I think the life of an innocent, law-abiding person is infinitely more valuable than the life of a criminal who takes a life.

So I do not buy the argument of the abolitionists who say that we should have respect for life across the board. You have to look at *whose* life.

The Chairman: But, given that the capital punishment issue has been dealt with once again by Parliament and living with the reality of the maximum term, which is now life imprisonment, you are suggesting on the one hand that you wonder if prison does any good and on the other you are saying that you do not want these people in society.

Mr. Rogers: No, I am not wondering that it does any good; I am wondering if they should lose their own lives, if they should not have the privilege of living.

Of course, the argument has been made by the abolitionists that a 25-year sentence is cruel. So I am not arguing on a deterrence basis or that it is not good; I am just saying that the person who takes life should lose his own. I suppose that is what I am saying. It is not the focus

[Traduction]

Parlement a institué parallèlement un délai d'attente de 25 ans au minimum pour bénéficier d'une libération conditionnelle en cas de meurtre au premier degré. De ce fait, les peines effectivement purgées se sont considérablement allongées. Je me demande sur quels éléments on peut se fonder pour dire que les autres peines diminuent nécessairement. Si vous avez découvert des éléments en ce sens lors de vos recherches pour les besoins de votre livre, ils nous intéressent, je peux vous l'assurer.

M. Rogers: Je vous remercie. Je ne veux pas discuter sur les statistiques. Les lois, bonnes ou mauvaises, nous touchent à long terme. Je ne suis même pas sûr que 25 ans d'emprisonnement soient une bonne chose.

Le président: Cela m'amène à la question suivante. Lorsque vous nous dites qu'il y a des crimes que l'on ne devrait pas pardonner et des gens que l'on ne devrait pas réinsérer dans la société, à quels crimes pensez-vous?

M. Rogers: Je parle d'un point de vue philosophique et moral. Le fait d'enlever la vie à quelqu'un me paraît un bon exemple. Lorsqu'il n'y a aucune circonstance atténuante, la personne qui enlève la vie à autrui renonce à mon avis à sa propre vie. La vie en soi n'est pas une abstraction. Si je dis aux membres de ce comité que j'aimerais que nous passions dans l'autre pièce pour voir une course, vous allez me demander qui va courir: des hommes, des chevaux, etc. La vie en soi est toujours liée à quelque chose de concret et je ne pense pas que l'on puisse avoir un respect général pour la vie dans l'abstrait. C'est une chose très dangereuse. Je considère que la vie d'un innocent, d'une personne respectueuse des lois, vaut infiniment plus que celle du criminel qui lui a enlevé la vie.

Je n'accepte donc pas la thèse des abolitionnistes qui veulent que l'on respecte la vie quelle qu'elle soit. Il faut d'abord se demander de quelle vie il s'agit.

Le président: Mais compte tenu du fait que la peine capitale a déjà été réexaminée par le Parlement et qu'il faut accepter la réalité de la peine d'emprisonnement maximale, qui est aujourd'hui une peine à perpétuité, vous nous dites d'un côté que vous n'êtes pas sûr qu'il soit bon de mettre les gens en prison et, d'un autre, qu'il ne faut pas les réinsérer au sein de la société.

M. Rogers: Non, je ne me demande pas si c'est une bonne chose; je me demande s'ils ne devraient pas perdre leur propre vie, si on devrait leur accorder le privilège de vivre.

Bien évidemment, les abolitionnistes ont fait valoir qu'il était cruel d'infliger une peine d'emprisonnement de 25 ans. Je ne me place donc pas sur le plan de la dissuasion ou sur le fait que ce ne soit pas une bonne chose; je dis simplement que la personne qui enlève la vie

[Text]

of this paper, and we have to live with the decision of Parliament.

The Chairman: That is right.

I thank you on behalf of the committee for taking the time to prepare your submission. We appreciate it very much.

That concludes our evidence here in Montreal.

Nous terminons nos audiences publiques à Montréal, et je tiens à remercier sincèrement ceux et celles qui ont participé à nos délibérations.

Merci à M^{me} Jacques, M. Gérin et M. Tremblay qui sont de la région, et qui ont beaucoup participé, également.

Je lève la séance jusqu'à la nouvelle convocation du président.

[Translation]

d'autrui doit perdre la sienne. Voilà en fait ce que je veux dire. Ce n'est pas l'objet de ce document et il nous faut accepter la décision du Parlement.

Le président: Vous avez raison.

Je vous remercie au nom du comité d'avoir pris le temps de préparer cette intervention. Nous vous en sommes reconnaissants.

Voilà qui met fin à nos auditions à Montréal.

We conclude our public hearings in Montreal and I want to thank sincerely every participant to our debate.

I want to thank Mrs. Jacques, Mr. Gérin and Mr. Tremblay who are from this region and also contributed a lot.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

From the Ste-Anne-des-Plaines Citizens' Advisory Committee:

H. Claude Pariseau, Clinical Co-ordinator;
Jacques Casgrain, Crown Attorney.

From the Defence Lawyers' Association of Montreal:

David Linetsky, Attorney;
Milton Hartman, Attorney.

From the Native Alliance of Quebec:

Martial Joly, Vice-President;
Edmund Gus, Vice-President, Native Council of Canada;
Paul Tumel, Executive Director, Native Para-Judicial Services of Quebec.

From Le Mitan Women's Shelter:

Monique Pelletier, Social Worker.

From Centre d'Aide et de Prévention d'assaults sexuels:

Alya Hadgen.

From Elizabeth Fry Society of Greater Montreal:

Lyse Brunet, Executive Director;
Sylvie Durant, Member of the Board of Directors;
Nicole Bois, Lawyer;
Andrée Bertrand, Criminologue.

From Church Council on Justice and Corrections (Quebec):

Marie Beemans, Provincial President.

From University of Montreal:

Guy Lemire, Professor from the School of Criminology;
Jean Dozois, Professor from the School of Criminology;
Pierre Carrière, Faculty of Continuing Education.

From Study Group on Penal Policies and Practices, University of Quebec:

Bruno Théoret;
Marie-Marthe Cousineau.

Individuals:

Mike Gutwillig;
Victor Drury;
Mike Maloney;
Anibal C. Tavares;
Gabriel Lapointe, Q.C.;
Mark Jaczyk;
Brian J. Rogers.

Du Comité consultatif des citoyens de Ste-Anne-des-Plaines:

H. Claude Pariseau, coordinateur de la clinique;
Maître Jacques Casgrain, procureur de la couronne;

De la Defence Lawyers' Association of Montreal:

Maître David Linetsky, avocat;
Maître Milton Hartman, avocat.

De l'Alliance autochtone du Québec:

Martial Joly, vice-président;
Edmund Gus, vice-président, Conseil autochtone du Canada;
Paul Tumel, directeur exécutif, Services para-judiciaires autochtones du Québec.

De Le Mitan Women's Shelter:

Monique Pelletier, travailleuse sociale.

Du Centre d'aide et de prévention d'assaults sexuels:

Alya Hadgen.

De la Elizabeth Fry Society du Montréal métropolitain:

Lyse Brunet, directeur exécutif;
Sylvie Durant, membre du conseil de la direction;
Maître Nicole Bois, avocat;
Andrée Bertrand, criminologue.

Du Church Council on Justice and Corrections (Québec):

Marie Beemans, présidente provinciale.

De l'Université de Montréal:

Guy Lemire, professeur, École de criminologie;
Jean Dozois, professeur, École de criminologie;
Pierre Carrière, Faculté d'éducation permanente.

Du Groupe d'étude des politiques et des pratiques pénales, Université du Québec:

Bruno Théoret;
Marie-Marthe Cousineau.

À titre individuel:

Mike Gutwillig;
Victor Drury;
Mike Maloney;
Anibal C. Tavares;
Maître Gabriel Lapointe, c.r.;
Mark Jaczyk;
Brian J. Rogers.

R XC33-1 1288 100229629
TORONTO UNIV MU770591-EI
LIBRARY SERIALS DEPT
XX
TORONTO
ON

*
M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Société de Criminologie du Québec:

Samir Rizkalla, Secretary General;
Bernard Cartier, Senior Research Officer.

From Association des services de réhabilitation sociale du Québec:

Johanne Vallée, Executive Director;
Martin Vauclair, Liaison Officer;
Ken Wagar, Executive Director of Salvation Army;
François Bérand, Executive Director of Maison St. Laurent.

From the Prisoners' Right Committee:

Stephen Fineberg;
Jean Claude Bernheim.

From the Prison Arts Foundation:

Michel M. Campbell, President;
Earl D. Moore, Secretary of the Foundation.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

De la Société de criminologie du Québec:

Samir Rizkalla, secrétaire général;
Bernard Cartier, chargé de recherche principal.

De l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec:

Johanne Vallée, directeur exécutif;
Martin Vauclair, agent de liaison;
Ken Wagar, directeur exécutif de l'Armée du salut;
François Bérand, directeur exécutif de Maison St. Laurent.

Du Comité pour les droits des prisonniers:

Stephen Fineberg;
Jean-Claude Bernheim.

De Prison Arts Foundation:

Michel-M. Campbell, président;
Earl D. Moore, secrétaire.

(Suite à la page précédente)

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 54

Tuesday, May 10, 1988

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 54

Le mardi 10 mai 1988

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent de la*

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system

CONCERNANT:

Conformément à son mandat en vertu de l'article 96(2) du Règlement, étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND
SOLICITOR GENERAL

Chairman: David Daubney

Vice-Chairman: Rob Nicholson

Members

Robert Horner
Bill Domm
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: David Daubney

Vice-président: Rob Nicholson

Membres

Robert Horner
Bill Domm
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 10, 1988
(96)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 9:35 o'clock a.m., in Room 112-N, Centre Block, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Jim Jepson and Rob Nicholson.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

Witnesses: From Help Program (Kingston, Ontario): Bob Young, Executive Director; Paul Bastarache, Director, Help Freedom Farm; John Mooney, Executive Administrator. *From Community Service Order Co-ordinators' Association of Ontario:* Russ Elliot, President; Julie Connelly, Vice-President. *From the Canadian Psychiatric Association:* Dr. Frédéric Grunberg, M.D., F.R.C.P.(C.), Past President.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witnesses made statements and answered questions.

At 10:50 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 10 MAI 1988
(96)

[Traduction]

Le comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 9 h 35, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

Membres du Comité présents: David Daubney, Jim Jepson et Rob Nicholson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

Témoins: De Help Program (Kingston (Ontario)): Bob Young, directeur exécutif; Paul Bastarache, directeur *Help Freedom Farm*; John Mooney, administrateur exécutif. *De la Community Service Order Co-ordinators' Association of Ontario:* Russ Elliot, président; Julie Connelly, vice-présidente. *De l'Association des psychiatres du Canada:* Docteur Frédéric Grunberg, m.d., F.R.C.P.(C.), président sortant.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 10 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Luke Morton

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, May 10, 1988

• 0935

The Chairman: Good morning. I am going to call the meeting to order. We are meeting again today pursuant to Standing Order 96(2), resuming consideration of the committee's inquiry into sentencing, conditional release, and related aspects of the correctional system.

Today we have three sets of witnesses. We have to conclude right at 11 a.m., because Her Majesty the Queen of The Netherlands is addressing a joint session of Parliament at 11.10. Our first witnesses are from the Help Program in Kingston, Ontario. We have until ten o'clock to spend with you, gentlemen. Bob Young is the executive director. I would ask him to introduce his colleagues and to make whatever opening statement he has. Welcome, Mr. Young.

Mr. Bob Young (Executive Director, Help Program, Kingston, Ontario): Thank you, Mr. Chairman and members. Mr. Paul Bastarache is the director of the Help Freedom Farm, and Mr. John Mooney is the executive administrator of the Help Program.

The Help Program is a job-placement program for ex-offenders. It is run by ex-offenders, ourselves having spent time in institutions. We are into our tenth year now, having placed something like 25,000 ex-offenders into jobs. We felt the need for more support around the clients when they come out of institutions. We did a survey in 1986 through the inmates and through the committees in the institutions, which resulted in a program called the Street-Readiness Program, which was to try to get the person's head out on the street before his body got out there.

Four years ago we had a roast for the founder of the program, who left a couple of years ago, Tony McGilvary, and from that came a farm to work with people and give them sort of a 90-day relief from the prison routine out in an environment where they would learn how to work, which is a big thing for people coming out of institutions and would be in an environment in which they would have a chance to just look at themselves, and work is a big part of it. We have a farm, which will be opening June 24, outside Kingston. We will have shops there, and hopefully we will have people there from the institutions. It will be for men and women of the institutions. Eventually there will be six different shops out there, including an upholstery shop, a woodworking shop, an autobody shop, a computer shop, and a print shop. It is to bring people out through the National Parole Board—they will make the final decision—people who have no support in the community, who are leaving without family support, who are leaving without financial support, mainly people who have done a lot of time and are not quite sure if they are

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 10 mai 1988

Le président: Bonjour! Je déclare la séance ouverte. La séance d'aujourd'hui se tient en conformité avec l'article 96(2) du Règlement et nous reprenons l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

Nous recevons ce matin trois groupes de témoins. Il faudra lever la séance à 11 heures parce que Sa Majesté la Reine des Pays-Bas prend la parole devant les chambres réunies du Parlement à 11h10. Nous recevons d'abord le Programme Help de Kingston en Ontario. Vous avez jusqu'à 10 heures, messieurs. Bob Young est le directeur exécutif. Je vais lui demander de nous présenter ses collègues et de faire sa déclaration. Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Young.

M. Bob Young (directeur exécutif, Programme Help, Kingston, Ontario): Merci, monsieur le président et messieurs les députés. M. Paul Bastarache est le directeur de la ferme Help Freedom, et M. John Mooney est l'administrateur exécutif du Programme Help.

Le Programme Help est un service de placement pour les ex-délinquants. Il est dirigé par d'anciens délinquants, dont nous-mêmes. Nous existons maintenant depuis 10 ans et avons réussi à trouver du travail pour 25,000 ex-délinquants. Nous trouvons que les ex-détenus avaient besoin d'être mieux entourés à leur sortie de prison. En 1986, nous avons fait un sondage auprès des détenus et par l'intermédiaire des comités pénitentiaires, ce qui a conduit à la création d'un programme d'apprentissage à la vie en liberté, dont le but était de préparer le détenu mentalement avant sa sortie de prison.

Il y a quatre ans, nous avons donné une soirée en l'honneur du fondateur du programme, Tony McGilvary, qui est parti il y a deux ans, et de là est venue l'idée d'une ferme qui sortirait les détenus de leur routine carcérale pendant 90 jours. Il s'agirait d'un cadre de vie où ils pourraient apprendre à travailler, ce qui est énorme pour quelqu'un qui sort de prison, et avoir la possibilité de se regarder en face. Nous avons maintenant une ferme à l'extérieur de Kingston qui ouvrira le 24 juin. Nous avons monté des ateliers qui n'attendent plus maintenant que les détenus, hommes ou femmes. En tout, il devrait y avoir six ateliers différents: rembourrage, menuiserie, débosselage, informatique et imprimerie. Nous sommes là pour accueillir les détenus choisis par la Commission des libérations conditionnelles et qui ne bénéficient d'aucun soutien financier ou familial à leur sortie de prison. Il s'agit surtout de détenus qui ont purgé de longues peines et qui ne sont pas certains de pouvoir réintégrer la société à cause du choc culturel qui les attend.

[Texte]

going to get back into the community, because it is a culture shock when you leave an institution.

I left an institution four times, and four times I went back. I believe the reason was because of the support system. The Correctional Services do their best on that side, but when a man or a woman leaves an institution that support is not there and somebody has to pick it up. If somebody is going right out into a community, he has to find a job, put food on the table, get a place to live, report here, report there, and do that all within a couple of days. Yet it has taken me ten years to adjust out here. The farm provides 90 days for them to come out, learn how to work, and hopefully to decide they are tired of doing time.

• (0940)

With our 10 years of credibility working with ex-offenders and inside the prisons, this came mainly from the inmates themselves telling us what their needs were. We think the farm would be an answer for a lot of people who would otherwise just get out and go back. Statistics are saying this is what happens. You cannot really put any one fault, except that we, being ex-offenders, feel we can relate to these people—having spent something like 20 years myself in institutions—just to let them know they can change. You have to work, that is a big part of it.

Hopefully what we are trying to do now is to get the farm idea to as many people as we can. It is thirty miles down the road and surrounded in Kingston by nine institutions, so we probably have enough clientele who could use it.

I will just turn it over to Mr. Bastarache, who is the director. He will be on the front lines dealing with the guys and gals coming out. Paul, would you explain that, please?

Mr. Paul Bastarache (Director, Help Freedom Farm, Help Program (Kingston, Ontario)): I think the basic thing at the farm is that the board will have a chance to look at a person. If a person is having a hard time getting out, say a lifer, this is three to six months before the person appears on the Parole Board.

If a person has done 10, 15, 20 years and can get up in the morning, get on a bus and come to the farm, it is like holding a regular job. He has a coffee break in the morning, like you and I have, he has a half hour off for lunch, goes back to work in the afternoon, has a 15-minute break, and then at 3 p.m. or 3.30 p.m. he goes back to the institution. In other words, we are getting his body, his mind, back on the street. Responsibility is put on that person. That is the most important thing. The people we talked to inside all agreed with us.

It gives the Parole Board 90 days... a chance to look at the individual, his responsibility, his behaviour, how he

[Traduction]

Quatre fois je suis sorti de prison, quatre fois j'y suis retourné. C'était à cause du manque de services de soutien, je pense. Le Service correctionnel fait de son mieux de son côté, mais celui ou celle qui sort de prison n'a rien ni personne qui l'attend et c'est pour cela qu'il faut quelque chose. Dehors, il faut qu'il trouve un emploi, se mette quelque chose sous la dent, trouve à se loger, se présenter à gauche et à droite et faire un millier de choses en quelques jours à peine. Pourtant, j'ai mis 10 ans à m'adapter. La ferme, c'est l'occasion de passer 90 jours à faire l'apprentissage de la liberté et du travail et de décider que c'en est assez de la vie en prison.

Après 10 ans de travail au bénéfice des ex-délinquants et des détenus, notre crédibilité était acquise et l'idée est venue des détenus eux-mêmes qui nous ont dit quels étaient leurs besoins. La ferme, c'est la solution pour beaucoup de gens qui ne sortiraient que pour être réincarcérés. Les statistiques montrent que c'est ça qui se passe. Personne en particulier n'est à blâmer, sauf que nous, comme nous sommes d'anciens détenus—j'ai moi-même passé 20 ans en prison—nous savons ce que c'est et nous pouvons leur dire qu'il est possible de changer. Il faut travailler; ça joue pour beaucoup.

Maintenant, nous essayons de faire connaître la ferme au plus grand nombre de gens possibles. Elle se trouve à 30 milles de Kingston, où il y a neuf établissements, ce qui veut donc dire que nous avons toute la clientèle qu'il nous faut.

Je vais maintenant laisser la parole à M. Bastarache, qui est le directeur. C'est lui qui sera sur la ligne de front et qui s'occupera des gars et des filles qui sortiront. Paul, veux-tu expliquer comment ça va se passer?

M. Paul Bastarache (directeur, Help Freedom Farm, Help Program (Kingston, Ontario)): L'idée de la ferme, c'est de permettre à la Commission d'observer l'ex-détenu. Celui qui a du mal à sortir, un condamné à perpétuité par exemple, pourra séjourner chez nous entre trois et six mois avant sa comparution devant la Commission des libérations conditionnelles.

Pour celui qui a purgé 10, 15 ou 20 ans d'emprisonnement, le fait de se lever tous les matins, d'attraper le bus et de se rendre à la ferme, c'est comme avoir un emploi régulier. Il a une pause-café le matin, comme vous et moi, une autre d'une demi-heure pour manger; il retourne au travail dans l'après-midi, a une autre pause de 15 minutes puis, vers 3 heures ou 3h30, il retourne à la prison. Autrement dit, on le prépare mentalement à la vie en société. C'est lui qui est responsable. C'est ça le plus important. Les détenus sont tous d'accord avec nous.

La Commission des libérations conditionnelles a 90 jours pour observer la conduite du détenu, pour voir

[Text]

reacts to the job situation, before he appears on the Parole Board.

Some people tell me this may be the only chance they ever get of hitting the street and staying out on the street and facing responsibility.

The basic training... we are starting off with upholstery and woodworking to fix the furniture, and the printing trade, which are both in great demand. You can never fill all those jobs. In Toronto, for instance, there are thousands of jobs available in those trades.

A person who has done a long time can come out and he has a basic trade. Through our Help Program job placement agency, of which we have two offices in Toronto, we can take this person, let us say in upholstery, and place him directly into that trade where he is making money, has a trade, responsibility, and does not need to put out a lot of money for tools and so on.

We do not pretend to say we are going to change the whole world, but I think this might be the answer to help a lot of people who otherwise would not have the help. When I came out of prison—I am not going to tell my age—there were no farms in those days for a different reason. We had different backgrounds. I did not have the hardship. I had the family support. I was just bull-headed, I guess, and had to do my own thing.

I think if there had been a place like Freedom Farm or street readiness programs—somebody to maybe give me a kick in the you know what, I might not have done the time I did. I think from the answers we get from a lot of people... and I am talking about the people who are serious about staying out of prison. Now, there is always that guy who you or I are not going to do anything about. But I am talking about helping the guy who wants to help himself, or the girl who wants to help herself. That is the bottom line.

I am the last guy they are going to talk to on the farm. They think the wardens are strict; boy, when they talk to me... one chance! They tow that line, it is on themselves, it is what they want to do. This might be the only chance in the world they will ever have of staying out. I am 100% positive that in the very near future we hope to see more Freedom Farms, because I think they might be the answer.

The Chairman: That is very interesting.

• 0945

Mr. Nicholson: I would like to welcome you gentlemen here today. It is pretty refreshing for us to hear about things that work in the justice system. In this committee we hear about a lot of the problems, of course, and we get a lot of good suggestions on how we could change them, but programs such as yours, actually doing something positive, are great for us to hear about. I certainly congratulate you on that.

Funding is a problem, I would guess, with you. How are you funded now?

[Translation]

comment il réagit en milieu de travail, avant son audience devant la commission.

Certains ont dit que c'est probablement la seule chance qu'ils auront de se débrouiller dans la vraie vie et d'assumer leurs responsabilités.

Pour l'école d'apprentissage, nous commençons par le rembourrage et la menuiserie pour réparer des meubles, puis l'imprimerie, des métiers qui sont très en demande. Il y a toujours des ouvertures. À Toronto, par exemple, des milliers d'emplois existent dans ces métiers.

Celui qui a purgé une longue peine se retrouve avec un métier lorsqu'il est remis en liberté. Nous avons aussi deux bureaux de placement à Toronto, dans le cadre du Help Program. Nous pouvons trouver pour quelqu'un un emploi de rembourreur, par exemple, qui lui permettra de gagner de l'argent, d'assumer des responsabilités sans qu'il ait à investir beaucoup pour s'acheter des outils.

Nous ne prétendons pas que nous allons arriver à changer le monde, mais cela va venir en aide à beaucoup de gens qui autrement seraient devant rien. Quand je suis sorti de prison—je ne vous dirai pas mon âge—des fermes, il n'y en avait pas, pour diverses raisons. J'avais connu autre chose. Je n'avais pas connu la misère, ma famille était là pour m'aider. Mais j'avais une tête de mule, je suppose, et je tenais à faire les choses à ma façon.

S'il y avait eu un endroit comme Freedom Farm ou d'autres programmes d'apprentissage à la vie en liberté, si quelqu'un m'avait botté vous-savez-quoi, je ne serais peut-être pas resté en prison aussi longtemps. D'après ce que m'ont dit beaucoup de gens... et je parle ici de ceux qui veulent sérieusement ne plus retourner en prison... Remarquez, il y a toujours des irrécupérables, mais moi je parle d'aider de ceux qui veulent s'aider eux-mêmes. C'est d'eux que je parle.

À la ferme, c'est à moi qu'ils auront affaire en dernier recours. S'ils pensent que le directeur de prison est sévère, attendez un peu qu'ils voient de quel bois je me chauffe: Une chance, je leur donne! Ils ont besoin de marcher droit. Ce sera peut-être la seule chance qu'ils auront de s'en sortir pour de bon. Je suis certain qu'il y aura d'autres fermes comme la nôtre à l'avenir, parce que cela a bien des chances d'être la solution.

Le président: Voilà qui est très intéressant.

M. Nicholson: Je vous souhaite la bienvenue. Il fait plaisir d'entendre parler de choses qui marchent bien dans notre système de justice. Ici, il est question d'un grand nombre de problèmes et on nous fait beaucoup de suggestions utiles sur les solutions à adopter, mais c'est un plaisir que d'entendre parler d'un programme comme le vôtre qui fait quelque chose de vraiment positif. Je tiens à vous en féliciter.

J'imagine que vous avez des difficultés de financement. D'où obtenez-vous vos fonds?

[Texte]

Mr. B. Young: We are funded federally by the Correctional Service, by Outreach, CEIC, the foundations: the Trillium Foundation, the Donner Foundation, the Harold King Foundation, the Charles Johnson Foundation—

Mr. Nicholson: Is it enough?

Mr. B. Young: No. But last year we went out as a group and raised close to \$1 million in private money to put into the farm, to have everything set up there, with all the shops and so one, and then go to the Correctional Service and the Parole Board and say okay, it is there now, everything is set up, there is no cost to doing that; what we would like is for people to use it.

Mr. Nicholson: Who gives these private donations? I do not mean specifically who, but are they individuals who believe a program like this is helpful and they want to get behind it?

Mr. B. Young: These are people who have once seen how the Help Program has evolved in 10 years and have watched what we have done as a job placement program, how we have expanded, and how we have grown and become believers. Ex-offenders like ourselves, working with other ex-offenders, do have that something that makes a man listen and make a decision with us where. . . It is not to take anything away from the other systems, but we lived together for many years inside and we know how we all think and what makes us tick and what does not, what makes us mad and what does not. So we have used that kind of philosophy. When we have talked to the foundations, we have said this is what we would like to do, and they have readily and very supportively said, yes, we will give you this money.

Mr. Nicholson: These individuals you are talking about: are these people on day parole or on temporary absence from their institutions?

Mr. B. Young: We sat down with the National Parole Board to say to them to send anybody they feel needs the program. Somebody who has been institutionalized a long time, somebody who has been in and out quite a few times, somebody they are not sure of putting in a community in a halfway house, where they may explode or something, violent people—these are the people we would like to work with. We have been doing it for 10 years, placing them in jobs, with something like over 25,000 employer visits a year, resulting in 5,000 jobs last year. So for every five doors we knock on we get one job, which is great.

We do a survey every time we talk to an employer and say sir, would you hire somebody who has been in prison? And 70% of the people we deal with will take somebody readily. They want somebody who will give them eight hours of work, and very rarely do they ask what they are in for. Without the employers there would be no Help Program. We are quite proud of the 25,000

[Traduction]

M. B. Young: Du Service correctionnel, du programme Extension, de la CEIC et des fondations suivantes: Trillium, Donner, Harold King et Charles Johnson.

M. Nicholson: Est-ce que c'est suffisant?

M. B. Young: Non. C'est pourquoi l'année dernière nous avons recueilli près d'un million de dollars en fonds privés qui ont servi à équiper la ferme et à monter les ateliers. Cela nous a permis ensuite de nous adresser au Service correctionnel et à la Commission des libérations conditionnelles pour leur dire que tout était en place, que cela ne leur coûterait rien et que nous étions prêts à accueillir des résidents.

M. Nicholson: Qui a fait ces dons? Je ne vous demande pas de noms, mais est-ce qu'il s'agit de personnes qui croient à l'utilité d'un programme comme celui-là et qui veulent donner un coup de pouce?

M. B. Young: Ce sont des gens qui ont vu l'évolution du programme Help au cours des 10 dernières années, qui ont assisté à la création de notre service de placement, qui ont vu l'expansion que nous avons eue et qui croient en nous. Des ex-détenus comme nous, qui travaillent avec d'autres ex-détenus, ont ce je-ne-sais-quoi qui fait que les gens nous écoutent. . . Je n'enlève rien aux autres intervenants, mais nous, nous avons vécu ensemble pendant des années en prison et nous savons ce qui va marcher et ce qui ne marchera pas, ce qui nous rend furieux et ce qui ne nous dérange pas. Nous avons agi en suivant les mêmes règles. Quand nous nous sommes adressés aux fondations, nous leur avons parlé de nos projets et elles ont accepté volontiers de nous financer.

M. Nicholson: Vos résidents, est-ce que ce sont des détenus en libération conditionnelle de jour ou en absence temporaire?

M. B. Young: Nous avons dit à la Commission des libérations conditionnelles de nous envoyer ceux qui, d'après elle, ont besoin d'un programme comme celui-là. Celui qui est en prison depuis longtemps, celui qui en est sorti et qui y est retourné plus d'une fois, celui qu'on hésite à placer en foyer de transition de crainte qu'il ait un excès de violence: c'est avec des gens comme ça qu'on voudrait travailler. C'est ce que nous faisons depuis 10 ans; nous leur trouvons des emplois. Nous sollicitons plus de 25,000 employeurs par année et avons réussi à trouver 5,000 emplois l'année dernière. Ça marche donc une fois sur cinq, ce qui est fantastique.

Nous nous servons d'un questionnaire avec chaque employeur et nous lui demandons s'il serait prêt à embaucher quelqu'un qui sort de prison. Soixante-dix p. 100 du temps, c'est d'accord. Ils veulent quelqu'un qui fera ses huit heures de travail et il est très rare qu'ils demandent pourquoi il avait été emprisonné. N'eût été ces employeurs, notre programme n'existerait pas. Nous

[Text]

placements en 10 years. And we have never had an employee hurt.

Mr. Nicholson: I trust that is not all just in the Kingston area.

Mr. B. Young: No. We have five offices, in Kingston, Toronto, Cornwall, Brockville. . . we were in Winnipeg for a while, but then money situations there made it. . . we had to come back to Ontario, which is big enough, really.

The farm idea came from working with guys and gals coming out and the struggles they were having. It is hard to get the first and last month's rent; and then they say to you, well, do you have a reference? Well, if you have spent three or four years in prison, you say yes, the landlord at Collins Bay will give me a reference. That is real. That is the real thing. And when you come out with \$100 in your pocket on a Friday and you have to do all these things, it is impossible. I could not do it. It has taken me 10 years to get this far.

So we sell the idea to the people who have the money. We cannot go door to door. There is no way we can send direct mail and ask, would you support a guy coming out of prison? But we can go to a foundation that has lots of money and sell the idea, saying, look, we have to come to you, we cannot go anywhere else.

Mr. Nicholson: When you first wote to us, you talked about a printing shop. How is that going? Is it still operating?

Mr. B. Young: Yes, we have a print shop. In fact, a foundation just bought a couple of pieces of equipment for it, a beautiful laser jet scanner, a printer, and a \$15,000 camera, to bring it up to date and to train people. The upholstery shop will be staffed with all new equipment, and everything will be up to date in the shops.

• 0950

Mr. Nicholson: How many are employed in each of those two operations?

Mr. B. Young: We are looking at maybe six to eight in the shop at one time, every 90 days, and then after a certain period it is to expand even more to accommodate as many. . . We are hoping to have a training shop with a business shop, such as upholstery, and maybe one day have a furniture store to sell what we make. We hope to train them on one thing and then move them into the business on the other.

Mr. Nicholson: Back to that farm, what kind of farming would you be doing? Is it dairy or mixed?

Mr. B. Young: There will be no animals out there, other than ourselves, I guess. It is not that we do not trust

[Translation]

sommes très fiers des 25,000 emplois que nous avons trouvés en 10 ans. Jamais un employeur n'a eu à en souffrir.

M. Nicholson: J'imagine que ce n'est pas seulement dans la région de Kingston.

M. B. Young: Non. Nous avons cinq bureaux: Kingston, Toronto, Cornwall, Brockville. . . Nous avons été à Winnipeg pendant un petit moment, mais pour des raisons financières, il a fallu revenir en Ontario, qui est bien assez grand.

L'idée de la ferme est venue du travail que nous avons fait avec ceux et celles qui sortaient de prison et qui avaient plein de problèmes à régler. Il est difficile d'avoir le loyer du premier et du dernier mois. Puis, on vous demande si vous avez des références. Si vous avez passé trois ou quatre ans en prison, vous répondez que le propriétaire de Collins Bay va vous donner une référence. C'est ça la réalité. Quand on se retrouve dehors avec 100\$ en poche un vendredi et qu'il faut faire tout ça, c'est impossible. Je n'y ai pas réussi. Ça m'a pris 10 ans pour arriver où je suis aujourd'hui.

On essaie donc de gagner ceux qui ont de l'argent à notre idée. On ne peut pas faire de sollicitation porte à porte. Il n'est pas question d'envoyer des lettres non plus et de demander aux gens de financer quelqu'un qui sort de prison. Par contre, on peut s'adresser à une fondation qui a un gros budget et la convaincre de notre idée et lui dire que nous n'avons pas d'autres portes où frapper.

M. Nicholson: Quand vous nous avez écrit pour la première fois, vous avez parlé d'une imprimerie. Comment est-ce que ça marche? C'est toujours en activité?

M. B. Young: Oui, nous avons une imprimerie. En fait, une fondation vient d'acheter du matériel pour l'imprimerie: un explorateur au laser magnifique, une imprimante, et une caméra de 15,000\$. Nous avons maintenant la toute dernière technologie pour former les résidents. Dans l'atelier de rembourrage, tout le matériel sera neuf. Partout, nous aurons le dernier matériel.

M. Nicholson: Combien travaillent dans ces deux ateliers?

M. B. Young: Entre six et huit dans chaque atelier, tous les 90 jours, puis après, nous voulons prendre de l'expansion et en recevoir. . . Nous espérons avoir un atelier avec boutique, dans le rembourrage, par exemple, pour qu'un jour nous puissions vendre les meubles que nous fabriquons. Nous espérons leur donner un apprentissage dans un domaine puis les familiariser avec le commerce ensuite.

M. Nicholson: Pour en revenir à la ferme, quelles seront les activités agricoles? Est-ce que ce sera de l'exploitation laitière ou mixte?

M. B. Young: À part vous, il n'y aura pas d'animaux sur la ferme. Ça ne veut pas dire qu'on ne fait pas

[Texte]

the guys. But the shops will be out on the farm, and they will come out there and be trained in the shops. They will be picked up at the institution, taken there every day, taken back every day. We have a perimeter around the institution.

Mr. Nicholson: So it is not farming as such.

Mr. B. Young: No, it is not. It called the Help Freedom Farm because it out near Erinsville and it is beautiful. It has taken three years to sell it to the community. This fellow here has done a fantastic job. We have people coming out and wanting to see and help. We hired all the contractors from that area, and we are having the renovations done. Four years ago we said we would like to have a farm, and it is real now.

Mr. Nicholson: Congratulations to you. It must give you a great deal of satisfaction to bring something like this to fruition. Certainly we wish you all the best, and thank you for your input into this committee.

The Chairman: One of you mentioned the need for the inmate himself or herself to recognize the need for this program and this sense of responsibility. What do you do to help them arrive at that? Do you go into the institutions and seek out potential clientele?

Mr. B. Young: I have been going into the institutions for seven years. I do parole preparation and pre-release. We have an institutional co-ordinator. Paul has done it himself. We go in maybe two or three times a week to talk to the groups about ourselves, what we are doing, how we have changed, and most of the people in there know who we are because we have slept beside them. The guys are looking at us and saying if you can do it. . .

A lot of them will ask me how I stay out there. I say it is rough; believe me, you have to work for a living. You have to raise a family; you have to become a taxpayer. To them that is not real. They have never had to do that. I was never ever a taxpayer. That was a dirty word to me. Work? Never! Now we go back and say hey, if you want to beat the system yourself, stay out here.

We are not here to empty the institutions. For every guy we keep out—or gal, hopefully—somebody is going in. We want to give the people who have been in there a chance to stay out, the people who are tired of doing time.

The Chairman: Your job finders are all ex-inmates, are they?

Mr. B. Young: They are all ex-offenders. They go out and knock on doors, and as I say, they average between 25,000 and 30,000 face to face. We do not use the telephone, the newspaper, or anything like that. We go

[Traduction]

confiance aux gars. Les ateliers sont sur une ferme et c'est là qu'ils feront leur apprentissage. On ira les chercher à la prison chaque jour et les ramener chaque soir. Il y aura un périmètre de sécurité autour de l'établissement.

M. Nicholson: Ce n'est donc pas une ferme à proprement parler.

M. B. Young: Non. Cela porte le nom de Help Freedom Farm parce que c'est à la campagne, près d'Erinsville. Il a fallu trois ans pour se faire accepter par les gens du voisinage. Lui, il a fait un travail magnifique. Des gens viennent nous voir et offrir leur aide. Nous avons donné du travail à tous les entrepreneurs de la région, qui se sont occupés des rénovations. Il y a quatre ans, on s'était promis d'avoir une ferme et aujourd'hui c'est une réalité.

M. Nicholson: Je vous en félicite. Vous devez éprouver une grande satisfaction pour avoir mené ce projet-là à terme. Mes meilleurs vœux vous accompagnent et je vous remercie d'être venus devant nous.

Le président: L'un de vous deux a mentionné que le ou la détenue doit réaliser qu'il ou elle a besoin de ce programme et qu'il lui faut acquérir le sens des responsabilités. Comment les aidez-vous à réaliser cela? Allez-vous dans les établissements pénitentiaires faire la prospection de clients?

M. B. Young: Cela fait sept ans que je visite les prisons. Je m'occupe de préparation à la libération conditionnelle et de prélibération. Nous avons un coordonnateur des prisons. Paul a déjà fait cela. Deux ou trois fois par semaine, nous allons rencontrer des groupes pour leur parler de nous, de ce que nous faisons. Nous leur disons combien nous avons changé et la plupart d'entre eux savent qui nous sommes parce que nous avons dormi à leurs côtés. Ils nous regardent et se disent que si nous avons réussi. . .

Beaucoup d'entre eux me demandent comment j'arrive à me tirer d'affaire. Je leur dis que c'est dur, qu'il faut gagner sa vie. Il faut élever une famille, payer ses impôts. Pour eux, c'est une illusion. Ils n'ont jamais eu à faire ça. Moi, je n'avais jamais payé d'impôt. Pour moi, c'était un gros mot. Travailler? Jamais! Maintenant nous retournons les voir pour leur dire que s'ils veulent sortir de l'engrenage, c'est dehors qu'il faut rester.

Nous ne prétendons pas vider les prisons. Pour chaque bonhomme—ou bonne femme, j'espère—que nous arrivons à garder hors de prison, il y en a un ou une qui y ira. Nous voulons donner à ceux qui y ont déjà été, la chance de ne plus y retourner. Nous sommes là pour ceux qui en ont assez d'être en prison.

Le président: Ceux qui font la prospection d'emplois, ce sont tous d'anciens détenus, n'est-ce pas?

M. B. Young: Ce sont tous d'anciens délinquants. Ils frappent aux portes et rencontrent entre 25,000 et 30,000 personnes. On ne se sert ni du téléphone ni des journaux. Nous allons rencontrer les gens en personne et nous leur

[Text]

out and say how are you, sir or madam; would you hire one of these people? At every five doors in five different cities, the answer is yes, we will.

The Chairman: What have you found over the years with the rate of recidivism among your clients?

Mr. B. Young: We have never had a failure. I spent 20 years inside an institution, since I was 7 years old. I am here today, so I am not a failure. The guys who come out, struggle, and go back in are not failures either. Maybe they did not use what was there, or maybe they did the second or third time. In fact, I know thousands who are staying out and raising families and becoming taxpayers. I know that, because I see a lot of them.

The Chairman: Do you have some way of keeping tabs on people?

Mr. B. Young: Yes, we do a yearly follow-up of people we place into jobs. Sometimes it takes two or three jobs for one person. That does not mean they go back to jail. We did a survey where it took 2.3 jobs before they held a full-time one. Last year I believe we placed something like 2,400 full-time jobs.

• 0955

The Chairman: How has Correctional Services responded to the notion that this is sort of a co-ed farm?

Mr. John Mooney (Executive Administrator, Help Program (Kingston, Ontario)): They have not responded yet.

Mr. B. Young: No, we have not had a meeting. We have not laid that on them yet. But they are co-ed now in the different farm camps. At Bath Institution they teach word processing, and at Frontenac Institution they have women from the prison going there, so they are already doing it. I cannot see this being a problem. I do not know what they are going to ask us, but we are just going to tell them it is all here. We have people coming out May 20 from the Parole Board to look at the farm.

One man was born in that area, so he knows it quite well. He has had a lot of feedback from the community to the effect that yes, these guys are for real. They came here, said they were going to get a farm and they have the farm. They raised \$1 million, and now they are coming back and asking if we would use it. It is nice to do it without first asking for the money, getting the farm, and then coming back for the money. It is nice to be able to say it is all there. We always try to get the money before we start.

We started a program this year in Collins Bay called Street Readiness, on April 5 I believe. It is the first of its kind ever, and we got the money from Mediacom, which is a subsidiary of the Gaudet Foundation. It was \$200,000,

[Translation]

demandons s'ils veulent embaucher un ex-détenu. Et une fois sur cinq, dans cinq villes, la réponse est positive.

Le président: Quel est le taux de récidive parmi vos clients?

M. B. Young: Nous n'avons jamais eu d'échec. Depuis l'âge de sept ans, j'ai passé 20 ans en prison. Puisque je suis ici aujourd'hui, je ne suis pas un raté. Ceux qui sortent, se battent et y retournent, ne sont pas des ratés non plus. Ils ne se sont peut-être pas servis de ce qui était à leur disposition ou peut-être qu'ils l'ont fait la deuxième ou la troisième fois. En fait, j'en connais des milliers qui marchent droit, qui élèvent une famille et qui paient leurs impôts. Je le sais parce que j'en ai vu beaucoup.

Le président: Est-ce que vous suivez ce qui leur arrive?

M. B. Young: Oui, nous faisons chaque année un suivi de ceux que nous avons placés. Parfois il faut deux ou trois emplois. Cela ne veut pas dire que la personne retourne en prison. L'enquête que nous avons faite montre qu'il faut en moyenne 2,3 emplois avant d'obtenir un emploi à temps plein. L'année dernière, nous avons réussi à trouver 2,400 emplois à temps plein, à peu près.

Le président: Comment a réagi le Service correctionnel à cette mixité?

M. John Mooney (administrateur exécutif, Programme Help, (Kingston, Ontario)): Nous n'avons pas eu de réaction jusqu'à présent.

M. B. Young: Non, nous n'avons pas eu de réunion à ce sujet. Nous n'en sommes pas encore là. Plusieurs camps sont maintenant mixtes. A l'Institution de Bath, ils enseignent le traitement de textes et à l'Institution de Frontenac, ils ont des femmes qui viennent de la prison, ils le font donc déjà. Je ne vois pas pourquoi cela poserait un problème. Je ne sais pas ce qu'ils vont nous demander, mais nous allons simplement leur dire que tout est là. Le 20 mai des représentants de la Commission des libérations conditionnelles doivent venir visiter la ferme.

Il y en a un qui est né dans la région et il la connaît donc très bien. Il a eu de nombreux échos et il n'y a pas à se tromper, c'est vrai. Ces types sont venus, ont dit qu'ils voulaient une ferme et ils l'ont eue. Ils ont trouvé un million de dollars et maintenant ils nous demandent si nous voudrions l'utiliser. Il est agréable de le faire sans commencer par demander de l'argent, d'avoir la ferme, et de demander l'argent après coup. Il est agréable de pouvoir dire que tout est là. Nous essayons toujours de trouver l'argent avant de commencer.

Nous avons lancé cette année à Collins Bay un programme intitulé Street Readiness, le 5 avril, sauf erreur. C'est le premier de son genre et c'est Mediacom, une filiale de la Fondation Gaudet, qui nous a donné de

[Texte]

the highest award given from the United States to a program in Canada. We are quite proud of that one too.

The Chairman: Good for you. Congratulations on that, and all the very best of luck with this program. Thank you very much for coming.

Mr. B. Young: Thank you.

The Chairman: Our next witnesses are from the Community Service Order Co-ordinators' Association of Ontario, with Julie Connelly, vice-president. You are accompanied by someone I do not know, but you can introduce him.

Mr. Russ Elliot (President, Community Service Order Co-ordinators' Association of Ontario): Good morning, ladies and gentlemen of the committee. My name is Russ Elliot, and I am president of the Community Service Order Co-ordinators' Association of Ontario. Julie Connelly prepared the brief for this committee, and she works for the Ottawa-Carleton CSO Program, which is a non-profit organization.

As a point of interest, most CSO programs, unless they are in-house in the province of Ontario, are through non-profit boards of directors funded either by the Ministry of Community and Social Services or the Ministry of Correctional Services. With that, I will pass it over to Julie.

Ms Julie Connelly (Vice-President, Community Service Order Co-ordinators' Association of Ontario): Thank you. We have two main issues we would like to present to the committee. The first issue concerns the number of hours which are ordered by the court for adult offenders. There is no ceiling on the number of hours that can be ordered, and there are no guidelines for the hours ordered for specific offences. As a result, there is disparity among judges on the number of hours ordered for the same offence. A judge in one city might order 200 hours for a break and enter and theft, where a judge in another city might order 350 hours for a similar situation with the same type of offence.

With no maximum on the number of hours ordered, a person can be ordered to perform thousands of hours, which is not only unrealistic but it could become a burden to the community rather than a benefit. The association is concerned if there is no ceiling on the number of hours ordered, then a large number of hours could be ordered and there would be problems with enforcement.

The association recommends that guidelines be provided for judges, such as a range of hours for specific offences. This would improve the consistency of judgment, and a ceiling of perhaps between 300 and 600 hours could be stipulated for adult offenders.

The second concern the association would like to bring up is that some sexual offenders are receiving community service although they might not be suitable. The

[Traduction]

l'argent. Cela faisait 200,000\$, la bourse la plus élevée accordée par les États-Unis à un programme canadien. Nous en sommes également très fiers.

Le président: Tant mieux. Je vous félicite et je vous souhaite de réussir. Merci beaucoup d'être venus.

M. B. Young: Merci.

Le président: Nos témoins suivants sont la Community Service Order Co-ordinators' Association of Ontario représentée par Julie Connelly, la vice-présidente, et par quelqu'un d'autre que je ne connais pas mais qu'elle va nous présenter.

M. Russ Elliot (président, Community Service Order Co-ordinators' Association of Ontario): Bonjour, mesdames et messieurs. Je m'appelle Russ Elliot, et je suis le président de la Community Service Order Co-ordinators' Association of Ontario. C'est Julie Connelly qui a préparé le mémoire. Elle travaille pour le programme CSO d'Ottawa—Carleton, qui est un organisme à but non lucratif.

Permettez-moi de vous signaler que la plupart de ces programmes de CSO, à moins qu'ils ne soient internes en Ontario, sont gérés par des conseils d'administration bénévoles financés soit par le ministère des Services communautaires et sociaux, soit par le ministère des Services correctionnels. Ceci dit, je cède la parole à Julie Connelly.

Mme Julie Connelly (vice-présidente, Community Service Order Co-ordinators' Association of Ontario): Merci. Il y a deux questions principales dont nous aimerions discuter avec vous. La première concerne le nombre d'heures de travaux communautaires imposés par les tribunaux aux délinquants adultes. Il n'y a pas de plafond au nombre d'heures pouvant être imposé, et il n'y a pas de barème d'heures correspondant aux différents délits. Il y a donc disparité quant au nombre d'heures imposé par les juges pour les mêmes délits. Un juge dans une ville peut imposer 200 heures pour un vol par infraction, alors qu'un juge dans une autre ville lui impose 350 heures pour le même délit.

Sans plafond maximum au nombre d'heures imposé, un juge peut condamner une personne à des milliers d'heures ce qui non seulement n'est pas réaliste, mais peut également transformer cet avantage en fardeau pour la collectivité. Nous craignons que sans plafonnement du nombre d'heures dans certains cas, la peine ne devienne inexécutable.

Nous recommandons qu'un barème soit communiqué aux juges. Cela devrait permettre une certaine harmonisation et pour les délinquants adultes, le plafond pourrait être fixé entre 300 et 600 heures.

Notre deuxième sujet de préoccupation est le suivant: certains délinquants sexuels sont condamnés à des peines de services communautaires sans qu'on s'inquiète des

[Text]

community is not receptive to receiving offenders with sexual offences to perform community work. Yet some judges continue to refer these offenders without consulting CSO programs. If inappropriate offenders are referred to the CSO program, then there can be a risk to the community and the CSO program could lose its credibility and effectiveness as a sentencing option.

• 1000

We are not saying that sexual offenders are all unsuitable for community work. What we are saying is that some communities—for example, the smaller communities—might not have as many options for placements and therefore this is not available to them, whereas a larger city might be able to place a sexual offender, depending on the situation. So the association suggests that all offenders should be assessed by the individual CSO program to determine their suitability and avoid inappropriate offenders being referred.

Often judges do not refer offenders to CSO programs for an assessment because this could mean the courts would be backed up. Also, some judges prefer to determine who is suitable for CSO themselves and therefore do not refer to the CSO program for an assessment. So our recommendation is that guidelines should be adopted to ensure that sexual and violent offenders are not ordered to perform community work unless assessed by the individual CSO programs and found suitable.

In summary, we basically have three recommendations: first, that guidelines be adopted to lessen disparity among sentences; second, that a maximum number of hours be imposed, the maximum being between 300 and 600 hours; and third, that all sexual and violent offenders be assessed by individual CSO programs for suitability.

The Chairman: Thank you very much. It is always a pleasure to get specific recommendations. I know that there may be some questions arising out of them.

Mr. Nicholson: Would you agree that it might not be a bad idea for the lawyer who is representing the accused to get the CSO clearance or recommendation? You mentioned the courts being backed up, and they very well might be. By the time somebody is convicted, and then sentenced, and then he is referred, and then he is brought back, that could be a fairly lengthy process. If an individual is convicted then they are usually not sentenced the same day. There is a pre-sentence report

[Translation]

problèmes éventuels d'adaptation. Que des délinquants sexuels participent à ces programmes de services communautaires, cela n'est pas bien vu par les collectivités, et pourtant certains juges continuent à condamner ces délinquants à ce genre de services sans consulter les programmes CSO. En faisant participer n'importe qui à ces programmes de services communautaires, on fait courir des risques à la collectivité faisant perdre par la même occasion leur crédibilité de solution de rechange aux programmes de services communautaires.

Nous ne disons pas que le travail communautaire ce n'est pas pour les délinquants sexuels. Non. Ce que nous disons, c'est que certaines localités—par exemple, les petites localités—n'ont parfois pas beaucoup d'options de placement, ce qui limite leurs possibilités, alors que les grandes villes arrivent plus facilement à placer un délinquant sexuel dans certaines circonstances. Nous suggérons en conséquence que les dossiers de tous les délinquants évalués par les responsables de ces programmes de services communautaires, à qui il reviendrait de prendre la décision.

Souvent les juges ne transmettent pas pour évaluation les dossiers aux responsables de ces programmes parce que cela ralentit la procédure. Il arrive aussi que les juges préfèrent eux-mêmes prendre la décision et par conséquent n'envoient pas les dossiers pour évaluation aux responsables de ces programmes. Nous recommandons en conséquence que des directives soient adoptées afin de garantir que les délinquants sexuels et les délinquants violents ne soient pas condamnés à des peines de travail communautaire avant que leurs dossiers n'aient été évalués par les responsables des programmes de services communautaires.

Pour résumer, nous faisons entre autres trois recommandations: premièrement, que des directives soient adoptées pour réduire la disparité en matière de peines; deuxièmement, qu'un nombre maximum d'heures soit prévu, ce maximum étant fixé dans une fourchette de 300 à 600 heures; et troisièmement, que tous les délinquants sexuels et violents soient évalués par les responsables des programmes de services communautaires.

Le président: Merci beaucoup. Nous sommes toujours très heureux quand l'on nous fait des recommandations spécifiques. Je pense qu'elles vont provoquer des questions.

M. Nicholson: Ne serait-ce pas une bonne idée que de charger l'avocat représentant l'accusé de faire les démarches auprès des responsables de ces services communautaires? Vous avez dit que les tribunaux étaient surchargés de travail et c'est tout à fait possible. Entre l'inculpation, la condamnation, la consultation et le prononcé de la peine, il peut s'écouler un bon bout de temps. Généralement la peine n'est pas prononcée le même jour que le verdict. Il faut d'abord préparer un

[Texte]

and... It seems to me that it would not be too much to put the onus on the defence counsel, if they are recommending that or they think it is a good idea or they may go along with it, for them to get their client approved.

Ms Connelly: If a pre-sentence report is recommended, then it is usually at the time when an assessment is suggested. For example, in the Ottawa—Carleton CSO program we usually get a chance to do assessments at the time the pre-sentence report is being prepared. Either the judge will suggest it or the probation officer doing the pre-sentence report can do that.

The problem with lawyers' suggesting that their clients go for an assessment is that all defence lawyers would start sending clients that would not even be suitable for CSO.

Mr. Nicholson: Are you suggesting that the defence bar is irresponsible in that manner?

Ms Connelly: I am suggesting more that they want to get the best opportunity for their client. So they might not be as familiar—

Mr. Nicholson: That is a nice way of putting it.

Ms Connelly: —with the CSO program and the criteria.

Mr. Nicholson: I guess I am like the chairman: I am interested to see specific recommendations. You said 300 to 600 hours, maximum. By my calculation, 600 hours would work out to about 70 days, presuming an 8-hour day of community service. You made the comment earlier in your testimony that it might cause a hardship on the community if it is too long. I wonder if you could explain that. What happens if somebody gets too many hours of community service?

Mr. Elliot: If I may, I would like to address that one. The highest hours ordered thus far in the province of Ontario was 3,000. I thought about that for a minute. I sat down with a pencil and calculated it, and 3,000 hours would take 75 weeks, at 40 hours a week, to complete.

One must keep in mind that the community service order disposition is a condition of the probation order and must be completed within the probationary term. The highest amount of probation that can be ordered is three years. A person with 3,000 hours would have to do it in three years, so that is 20 hours a week. If he is an adult trying to maintain the family unit and if he is also gainfully employed, then it is going to be difficult for him to come up with the time to do that.

When the number of hours is excessive like that, it defeats the whole purpose of community service. Especially in smaller communities you have a restricted number of placements. Taking into account that community service must be performed for non-profit organizations or agencies, churches, service clubs, schools,

[Traduction]

rapport préalable et... Il me semble que demander à la défense de faire les démarches nécessaires pour faire approuver son client ne serait pas trop lui demander.

Mme Connelly: Si un rapport présentiel est recommandé, c'est généralement à ce moment-là qu'une évaluation est suggérée. Par exemple, à Ottawa—Carleton nous avons généralement la possibilité de procéder à ces évaluations au moment où le rapport présentiel est préparé. Soit le juge le suggère, soit l'agent de probation chargé du rapport présentiel peut le suggérer.

Que les avocats fassent eux-mêmes évaluer leurs clients pose un problème, car ils enverraient tous leurs clients même s'ils n'ont absolument aucune chance d'être approuvés.

M. Nicholson: Voulez-vous dire que les avocats de la défense sont à ce point irresponsables?

Mme Connelly: Je dirais plutôt qu'ils essaient d'obtenir la meilleure solution pour leurs clients. Ils peuvent ne pas très bien connaître...

M. Nicholson: C'est une jolie manière de le dire.

Mme Connelly: ... ces programmes de services communautaires et leurs critères.

M. Nicholson: Je suis comme le président, j'aime des recommandations spécifiques. Vous parlez d'un maximum de 300 à 600 heures. D'après mes calculs, 600 heures font environ 70 jours sur la base d'une journée de travail communautaire de huit heures. Vous nous avez dit tout à l'heure qu'un trop grand nombre d'heures peut parfois causer des problèmes à la collectivité. J'aimerais que vous vous expliquiez un peu plus. Que se passe-t-il quand quelqu'un est condamné à un trop grand nombre d'heures de travail communautaire?

M. Elliot: Avec votre permission, j'aimerais répondre à cette question. Le record en Ontario est de 3,000 heures. J'y ai réfléchi un instant, j'ai pris un crayon et j'ai calculé que 3,000 heures représentaient 75 semaines de 40 heures de travail.

Il ne faut pas oublier que la disposition d'ordonnance de services communautaires est une condition de l'ordonnance de mise à l'épreuve et doit être accomplie pendant la période de mise à l'épreuve. La probation la plus longue qu'un juge puisse prescrire est de trois ans. Il faut donc faire ces 3,000 heures en trois ans, ce qui correspond à 20 heures par semaine. Si c'est un adulte qui essaie de subvenir aux besoins de sa famille et qui doit ainsi travailler pour gagner de l'argent, il lui est très difficile de trouver le temps pour respecter cette ordonnance.

Quand le nombre d'heures est excessif à ce point, l'idée même de services communautaires perd tout son sens. Surtout dans les petites localités où les placements sont limités. Étant donné que ce service communautaire doit être offert à des organismes bénévoles ou à des agences, des églises, des clubs, des écoles, des centres sportifs, des

[Text]

arenas, swimming pools and things like that, there are a limited number of placements as well.

[Translation]

piscines, etc., le nombre de placements est également limité.

• 1005

I would like to draw a contrast. In the Young Offenders Act a maximum number of 240 hours is set for young offenders. In the best interests of the offender, the communities and participating programs assisting the offender in finding the placements to perform the hours, I think a limit should be set on it. Whether 500, 600, or 700, I think the number has to be realistic and not set the offender up for failure.

Mr. Nicholson: Your point is well taken.

The Chairman: Which body should establish these guidelines? Should it be us as legislators or if there is a permanent sentencing commission, as recommended by the Archambault committee, should they be the body charged with developing the guidelines?

Mr. Elliot: I do not have a full understanding of how much power the commission or committee has, other than recommendations, but we are requesting that this committee make that recommendation and a set number of hours be placed.

The Chairman: Presumably your association would have more detailed input to give to us were that task to be undertaken.

Mr. Elliot: Yes. The vice-president and I have been meeting with the presidents of the judges associations and the Minister of Correctional Services and providing the same type of input we are giving here today.

The Chairman: It might be useful for the committee and readers of our reports to get some idea of typical community service orders here in Ontario, the kinds of work being done.

Ms Connelly: Do you mean the kinds of placements?

The Chairman: Yes.

Ms Connelly: An individual could be placed at a community centre and perhaps be given 100 hours of community service to be completed over a year. They would be placed at a community centre if they were suitable for the kind of placement where they would be working in a recreation program or helping kids in a sports program. They would go three times a week and supervise the kids in the program.

Another placement might be at a seniors' residence, visiting with seniors, working with handicapped people or helping with swim programs. If a person is less suitable for working with people, it would be for doing maintenance, helping to do janitorial types of things, cutting lawns or helping to build something at a church.

J'aimerais faire un parallèle. La Loi sur les jeunes contrevenants fixe le maximum à 240 heures. Dans l'intérêt du délinquant, des collectivités et des programmes participants aidant le délinquant à trouver des placements pour faire ses heures, je crois qu'une limite devrait être fixée. 500, 600, 700 heures, peu importe, ce chiffre doit être réaliste pour ne pas être voué à l'échec.

M. Nicholson: Je vous le concède.

Le président: Qui devrait établir ces directives? Les législateurs ou s'il y a une commission permanente de détermination des peines comme l'a recommandé le comité Archambault, est-ce que cette tâche devrait lui être confiée?

M. Elliot: Je ne sais exactement quels sont les pouvoirs de cette commission ou de ce comité, en-dehors des recommandations, mais nous vous demandons de recommander qu'un barème d'heures soit établi.

Le président: Je suppose que votre association aurait plus de détails à nous donner si nous entreprenions cette tâche.

M. Elliot: Oui. La vice-présidente et moi-même avons participé à des réunions avec les présidents d'associations de juges et le ministre des services correctionnels et nous avons fourni le même genre de renseignements qu'aujourd'hui.

Le président: Il serait utile à notre comité et aux lecteurs de nos rapports que nous donnions des exemples de services communautaires offerts dans le cadre de ces programmes, en Ontario.

Mme Connelly: Vous voulez parler du genre de placements?

Le président: Oui.

Mme Connelly: Une personne peut être placée dans un centre communautaire pour lequel elle doit travailler 100 heures en un an. Ces personnes sont placées dans un centre communautaire s'il s'avère que participer à un programme récréatif ou aider les enfants participant à un programme sportif ne pose pas de problèmes. Elles s'y rendent trois fois par semaine pour surveiller les enfants participant au programme.

Il y a aussi les placements dans les résidences de personnes âgées, les visites aux personnes âgées, le travail avec les handicapés ou la participation au programme de natation. S'il y a des problèmes de contact, on leur fait faire du travail d'entretien, de nettoyage, par exemple, on leur fait tondre le gazon ou participer à des travaux de construction dans une église.

[Texte]

There are different kinds of placements in winter than there are in summer. In the winter there is helping with rink maintenance at arenas or outdoor rinks.

Mr. Elliot: It is also assisting persons on a disability pension or daycare centres and YMCAs. One must keep in mind that community service takes into account the offender's skills and interests.

The Chairman: How is his service monitored?

Ms Connelly: At the community centre or wherever the person is placed, a supervisor keeps track of the hours. Also the Community Service Order Program occasionally visits the placement agency to make sure they are there and calls the agency to see if the person is showing up and how many hours have been completed. The person is also required to report his hours to us. They have a little card, which they sign when they go to their placement. The supervisor signs for them and they have to give it back to us.

The Chairman: What kind of attendance rate is there? Do you have problems with people not living up to their obligations?

Ms Connelly: There are always problems with people not attending as often as they should. However the success rate of people completing their hours is very high. In the Ottawa—Carleton program over 85% of the people complete their community service, so we find it is a successful program. They may not go as regularly as they are supposed to at the beginning, but this is part of their learning to adjust to the community and to be offering something positive.

• 1010

The Chairman: What is the sanction if they do not perform?

Ms Connelly: It depends. If it is the first placement, we would meet with them and talk to them about the problems they are having. If it seems they are uncomfortable with the particular placement, then we will try to find another placement that might be more suitable for them and see how they do there. After losing perhaps two or three placements, if it is because they are unreliable and their attitude is poor and they do not seem to be responding, then at this point we will refer it to the probation office to have it taken back to court, and they can be charged with a breach of probation. But it is up to the probation officer to lay the charge of breach of probation.

The Chairman: I gather it is always an alternative to incarceration.

Mr. Elliot: It is usually an ancillary condition to the probation order. Our community service was originally introduced as an alternative to incarceration. After speaking to various judges across the province, there are

[Traduction]

Les placements en hiver ne sont pas les mêmes qu'en été. En hiver il y a l'entretien des patinoires intérieures ou extérieures.

M. Elliot: Il y a aussi l'aide aux personnes qui touchent une pension d'invalidité ou bien les centres de garderie ou les YMCA. Il ne faut pas oublier que le service communautaire tient compte des qualifications et des intérêts du délinquant.

Le président: Comment est-ce contrôlé?

Mme Connelly: Au centre communautaire ou dans tout endroit où la personne est placée, un surveillant note les heures. Il arrive aussi que les responsables du programme rendent visite à l'agence de placement pour s'assurer qu'ils seront là ou appellent l'agence pour s'assurer que la personne est là et s'informer sur le nombre d'heures déjà accomplies. Nous demandons aussi à l'intéressé de nous communiquer le nombre d'heures déjà accomplies. Ils ont une petite carte qu'ils signent quand ils vont travailler. Le surveillant signe pour eux et ils doivent nous la rendre.

Le président: Quel est le taux de participation? Avez-vous des problèmes avec ceux qui ne respectent pas leurs obligations?

Mme Connelly: Il y a toujours des problèmes avec ceux qui ne participent pas aussi souvent qu'ils le devraient. Cependant le taux de succès de ceux qui font toutes leurs heures est très élevé. Dans le programme d'Ottawa—Carleton plus de 85 p. 100 des participants terminent leur service communautaire, c'est donc un succès. Ils n'y vont peut-être pas aussi régulièrement qu'ils le devraient au début, mais cela fait partie de cet apprentissage d'adaptation à la collectivité et d'offre de quelque chose de positif.

Le président: Quelle est la sanction s'ils ne remplissent pas leurs obligations?

Mme Connelly: Cela dépend. Si c'est le premier placement, nous les rencontrons et nous discutons avec eux de leurs problèmes. S'il apparaît que ce placement particulier les met mal à l'aise, nous essayons d'en trouver un autre qui leur convienne mieux. Après peut-être deux ou trois placements, s'il apparaît qu'on ne peut pas leur faire confiance ou que leur attitude est négative, nous le signalons à l'agent de probation qui fait un rapport au tribunal, pouvant entraîner une inculpation pour violation de probation. Mais c'est à l'agent de probation de déposer une plainte de violation de probation.

Le président: Je suppose que c'est toujours ça ou l'incarcération.

M. Elliot: Généralement c'est une condition auxiliaire de l'ordonnance de probation. Notre service communautaire à l'origine a été introduit comme solution autre que l'incarcération. Mes discussions avec

[Text]

not very many of them who truly buy into this, and I think perhaps with good reason. When you have in some cases co-ordinators, especially in the larger metropolitan areas, each dealing with 150 to 160 caseloads every month, I do not think adequate supervision can be provided for persons who would otherwise have been ordered into a period of incarceration.

I think in principle community service is very solid, but it sometimes does not work very well in practice, and this is because the funding is not forthcoming from the government. This is not to criticize the government in any way, shape or form. But I think if the justice system wants the concept of community service to work, then the money has to start reaching the front lines, to the programs, to provide the adequate supervision for the persons with whom we are dealing.

Mr. Nicholson: Ms Connelly, if I remember correctly, in your brief you had some reservations about judges referring sexual offenders and violent offenders to a community service order. In your testimony, I think I heard you say it might be permissible in a larger community as opposed to a small one.

Ms Connelly: I am not saying sexual offenders should not be referred. What we are saying is they should be assessed so we can determine whether they are suitable. If a sexual offender is referred to a program and there is no placement available for this person, the order will not be fulfilled.

In some of the smaller communities, they do not have the opportunity of the number of placements, or the community itself may not be receptive to this kind of offence. In some of the larger cities there is more chance of there being more placements. It depends on the communities.

Mr. Nicholson: I do not know if the acceptance level goes up any more in larger communities.

Ms Connelly: No, it is still a problem. There is definitely a problem with the community being receptive, no matter how large the city is. If you have one sexual offender referred, there is a chance you could place him if you were in a big city. If you have four sexual offenders referred in the same setting, you would maybe not be able to place them, because of the fact the community is not receptive to this type of offence.

Mr. Nicholson: There are those who would come before this committee and tell us it would be highly unlikely a violent or sexual offender would ever make a good candidate for a community service order, that this is an inappropriate order, that an order such as this is for the individual who we might rehabilitate. I should not say we cannot rehabilitate him; I had better be careful there. But for some of the lesser offences, as an alternative to incarceration, one of the things we start out with as an alternative before we get into long prison sentences and all that, this is the kind of sentence—

[Translation]

différents juges un peu partout dans la province m'ont fait constater qu'il n'y en a pas beaucoup qui y croient, et peut-être pour de bonnes raisons. Quand certains coordinateurs, surtout dans les grandes régions métropolitaines, ont la responsabilité chaque mois de 150 à 160 dossiers, ils ne peuvent, à mon avis, exercer un contrôle suffisant sur ces personnes qui autrement auraient été condamnées à des peines d'emprisonnement.

Je crois que le principe du service communautaire est très bon, mais dans la pratique il ne s'applique pas toujours très bien faute d'un financement suffisant du gouvernement. Je ne critique pas le gouvernement. Cependant, je pense que si la justice veut que le concept de service communautaire fonctionne, il est indispensable de financer ceux qui sont en première ligne, de financer les programmes et d'assurer une surveillance suffisante de ceux dont nous avons la responsabilité.

M. Nicholson: Madame Connelly, si je me souviens bien, dans votre mémoire vous exprimez certaines réserves au sujet des juges imposant des peines de service communautaire aux délinquants sexuels et violents. Je crois vous avoir entendu dire que c'était plus facile dans une grande localité que dans une petite.

Mme Connelly: Je ne dis pas que les délinquants sexuels ne devraient pas être acceptés. Nous disons qu'ils devraient être évalués afin de déterminer s'ils sont adaptables. Si un délinquant sexuel est envoyé dans un programme et qu'il n'y ait pas de possibilité de placement, l'ordonnance ne peut être respectée.

Dans certaines petites localités, ils n'ont pas toutes ces possibilités de placement, ou la collectivité elle-même peut être très rétive à ce genre de délit. Dans certaines grandes villes, les possibilités de placement sont beaucoup plus grandes. Cela dépend des localités.

M. Nicholson: Je ne sais si le niveau d'acceptation est plus élevé dans les grandes centres.

Mme Connelly: Non, il y a toujours un problème. Il y a toujours un problème d'acceptation, quelle que soit la taille de la ville. S'il s'agit d'un délinquant sexuel, les chances de le placer sont plus grandes dans une grande ville. Si on vous envoie quatre délinquants sexuels dans le même programme, il est possible que ne puissiez les placer tout simplement parce que la collectivité n'accepte pas ce genre de délit.

M. Nicholson: Il y a ceux qui prétendent qu'il est très invraisemblable qu'un délinquant violent ou sexuel puisse jamais être un bon candidat pour une ordonnance de service communautaire, que c'est une ordonnance inappropriée, qu'une telle ordonnance ne vaut que pour ceux susceptibles d'être réinsérés. Je ne devrais pas dire que nous ne pouvons pas les réinsérer, je devrais faire attention aux mots que j'utilise. Il reste que pour certains délits moins graves, comme solution autre que l'incarcération, au lieu de ces longues peines de prison, c'est le genre de peine. . .

[Texte]

Ms Connelly: A lot of community service programs will agree with you. Some programs will not accept a sexual offender at all, and others will. This is why we are taking the stand we are. One thing to mention maybe is that it is usually the lesser... the people that would be charged with sexual assault rather than the more serious sexual offences that could come across.

Mr. Nicholson: Without getting into how much more serious you get in sexual assault, I take the point you are making. But it would seem to me that usually, in the vast majority, the lesser offences within the Criminal Code—

• 1015

Ms Connelly: We are talking about a serious—

Mr. Nicholson: —it would seem to me that this would be an appropriate alternative to incarceration.

Ms Connelly: Yes.

The Chairman: Mr. Jepson.

Mr. Jepson: I would like to thank the witnesses this morning. I thought I heard you say that sometimes they do not co-operate—you know, that this community work is an alternative to their being in prison, but that in the event that they do not like their particular placement they do not show up. So you place them maybe in another one or give them two or three chances. I do not know, maybe I am a little confused here, but I did not think they were into a multiple choice situation. I thought they were into an alternative situation in which they either do their time or they do the community work they were ordered to do. Why is there such latitude?

Ms Connelly: The problem is that if we just found them one placement and then said you lost your placement because of your unreliability so we think you should be breached, the probation office will not breach a person because they have lost one placement. Then once it gets to court it is very hard to prove willful failure for not attending one placement. So we have to find more than one placement in order to prove the case in court, or nothing is going to happen.

Mr. Jepson: Very good.

Mr. Elliot: But I agree with you as well. The placements cannot be endless. Finding the placements for a person on community service cannot be endless and I say that because I think it encourages and reinforces the very behaviour they are before the courts for in the first place. So I think that co-ordinators and programs have to establish a limit as to the number of placements that we will in fact find.

Mr. Jepson: That is a very strong point. I think you need some help there.

[Traduction]

Mme Connelly: Nombre de responsables de programmes de services communautaires seront d'accord avec vous. Certains refusent systématiquement les délinquants sexuels alors que d'autres non. C'est la raison pour laquelle nous adoptons cette position. Il serait peut-être bon de mentionner que généralement ce sont les moins... les gens qui sont condamnés pour agression sexuelle plutôt que les délits sexuels plus graves.

M. Nicholson: Sans entrer dans ce débat sur la gravité relative de ces divers agressions sexuelles, j'admets votre argument. Cependant, il me semble que généralement, dans leur grande majorité, les délits moins graves du Code criminel...

Mme Connelly: Nous parlons de quelque chose de grave...

M. Nicholson: ... il me semble que ce serait une solution appropriée autre que l'incarcération.

Mme Connelly: Oui.

Le président: Monsieur Jepson.

M. Jepson: J'aimerais souhaiter la bienvenue à nos témoins de ce matin. J'ai cru vous entendre dire que parfois, ils ne coopèrent pas—vous savez que ce travail communautaire remplace l'emprisonnement, mais s'ils n'aiment pas particulièrement ce placement, ils ne viennent pas. Vous les placez alors ailleurs et vous leur donnez deux ou trois autres chances. Je ne sais pas, il y a peut-être quelque chose qui m'échappe, mais il ne me semblait pas qu'ils avaient un choix multiple. Je pensais qu'ils étaient devant une alternative: ou bien purger leur peine, ou bien faire le travail communautaire ordonné. Pourquoi y a-t-il cette latitude?

Mme Connelly: Le problème est que si nous ne leur trouvons qu'un seul placement et que si nous leur disions qu'ils ont perdu leur placement parce qu'ils ne sont pas fiables et que nous estimons qu'ils ont violé leur probation, pour l'agent de probation, il n'y a pas violation quand il s'agit du premier placement. Une fois devant le tribunal, il est très difficile de faire la démonstration d'une mauvaise volonté délibérée. Il faut donc trouver plus d'un placement avant de pouvoir démontrer quoi que ce soit au tribunal ou, sans cela, rien ne se passe.

M. Jepson: Très bien.

M. Elliot: Mais je suis quand même d'accord avec vous. Les placements ne devraient pas être sans fin. Trouver des placements pour une personne dans un service communautaire ne peut être infini, et je le dis parce que je pense que cela encourage et renforce la raison même qui les a fait comparaître en premier lieu devant un tribunal. Je crois donc que les coordinateurs et les programmes doivent fixer une limite au nombre de placements à trouver.

M. Jepson: C'est très important. Je crois que vous avez besoin d'aide dans ce domaine.

[Text]

Ms Connelly: Definitely. At the Ottawa-Carleton program, we have just stipulated and reassessed our situation and have said we are not placing people more than two times, but again probation—

Mr. Jepson: The parole officers—

Mr. Elliot: Probation, parole is provincial.

Mr. Jepson: It is provincial.

Mr. Elliot: Yes.

Mr. Jepson: I notice you also state here that you feel that any more than 200 hours of community service per year is unrealistic. That averages out to roughly four hours a week.

Ms Connelly: I am assuming that the person is working full-time and may have other commitments. A lot of our people work six days a week, have family commitments, might be attending an alcohol treatment centre, and there are all kinds of other commitments they might have to their probation order. If a person is not working and has every day available then that is not unrealistic, but most of our people have to be attending some kind of work or school as part of their probation order.

Mr. Jepson: You know, a person who is just an ordinary citizen who has not violated the law might spend that time being a boy scout leader, or something in terms of a volunteer situation. So where is the deterrence there? Is there any deterrence value in this system, as you see it? It is an alternative to doing time in jail.

Mr. Elliot: Not in Ontario. I do not agree with that, not in most of the cases. As I mentioned, the judges I have spoken to personally have indicated that if they feel an offender has committed an offence which warrants incarceration, that is where they are going. So most often the community service order condition is an ancillary condition to the probation order itself. But I think a common trait amongst offenders is not knowing how to use their free time appropriately. What I have found, with my experience of dealing with offenders in community service, is not only do they learn to use their free time appropriately, but they feel they are doing something good in the community as well. They are never going to bat 100%, but I think we are not doing too badly in a number of cases.

Looking at the situation of sexual offenders being ordered to do community service—and I answer this as president of the association, not on a personal level—but if an incident were to happen at a placement agency with an offender convicted of that type of offence, I think that would not only be the end of the program in that particular community, but a number of communities across the province. And if you do not have communities

[Translation]

Mme Connelly: Tout à fait. Dans le programme d'Ottawa-Carleton, nous venons tout juste de procéder à une réévaluation et nous avons décrété que nous ne placerions pas les gens plus de deux fois, mais encore une fois, la probation. . .

M. Jepson: Les agents de libération conditionnelle. . .

M. Elliot: De probation, la libération conditionnelle est provinciale.

M. Jepson: Elle est provinciale.

M. Elliot: Oui.

M. Jepson: Je remarque que d'après vous, plus de 200 heures de service communautaire par année, c'est irréaliste. Cela fait une moyenne d'environ quatre heures par semaine.

Mme Connelly: Je suppose que la personne travaille à plein temps et a peut-être d'autres engagements. Beaucoup de nos gens travaillent six jours par semaine, ont des responsabilités familiales, participent à des programmes de désintoxication alcoolique—leur ordonnance de probation peut contenir toute une série d'autres obligations. Si une personne ne travaille pas et est disponible tous les jours, dans ce cas-là, ce n'est pas irréaliste, mais la plupart de nos gens ont un travail quelconque à faire ou doivent suivre des cours en exécution de leur ordonnance de probation.

M. Jepson: Vous savez, la personne qui est un citoyen ordinaire, qui n'a pas violé la loi, peut consacrer ses loisirs aux scouts, ou à une occupation bénévole. Quelle est la dissuasion dans ce cas? Y a-t-il une valeur de dissuasion dans ce système, selon vous? C'est ça ou la prison.

M. Elliot: Pas en Ontario. Je ne suis pas d'accord, pas dans la majorité des cas. Comme je l'ai déjà dit, les juges auxquels j'ai parlé personnellement m'ont indiqué que si, à leur avis, un délinquant a commis un délit qui mérite l'emprisonnement, c'est la peine qu'ils infligent. Dans la plupart des cas, la condition d'ordonnance de service communautaire est une condition auxiliaire de l'ordonnance de probation elle-même. Un trait commun aux délinquants est qu'ils ne savent pas comment utiliser, de manière appropriée, leur temps libre. Mon expérience des délinquants dans les services communautaires m'a fait constater que non seulement ils apprennent à utiliser intelligemment leur temps libre, mais qu'ils estiment également faire quelque chose de bon pour la collectivité. Les résultats ne sont jamais bons à 100 p. 100, mais je crois que dans l'ensemble, les résultats sont très bons.

Pour ce qui est des délinquants sexuels devant effectuer un service communautaire—et je réponds à cette question en tant que président de l'association, et non pas en mon nom personnel—si un incident devait arriver dans une agence de placement avec un délinquant condamné pour ce genre de délit, je crois que non seulement cela condamnerait le programme dans cette collectivité particulière, mais aussi dans un certain nombre d'autres

[Texte]

involved in community corrections, then you do not have any community corrections.

Mr. Jepson: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. I think that is a good point on which to end. Thanks to both of you for coming.

Mr. Elliot: Thank you.

The Chairman: Our final witness today is from the Canadian Psychiatric Association. I welcome the past president of that association, Dr. Frédéric Grunberg. We are pleased to have you with us, Dr. Grunberg. We look forward to hearing any opening statement you would like to make.

• 1020

Dr. Frédéric Grunberg (Past President, Canadian Psychiatric Association): Mr. Chairman, members of the committee, the Canadian Psychiatric Association welcomes the opportunity to express its views to the Standing Committee on Justice and Solicitor General, because psychiatry, within the boundary of its specificity and knowledge, can contribute to the treatment and rehabilitation of mentally disordered offenders.

However, it is essential to underline that the Canadian Psychiatric Association has serious concerns regarding the misuse of psychiatry in matters of social control when psychiatric expertise is used to obfuscate society's need to develop humane mechanisms to protect itself.

Nowhere is the danger of seriously misusing psychiatry greater than in areas of predicting dangerous behaviour among offenders to be released from correctional institutions into the community, as well as among offenders dealt with under the dangerous offenders provision in the Criminal Code.

The prediction of dangerous behaviour by psychiatrists has been a hot issue since the late 1960s, following the U.S. Supreme Court Baxtrom decision in 1966. The vast research that followed this landmark decision demonstrated that the great majority of mentally disordered offenders, detained in the late 1960s and early 1970s in special institutions, after completing their sentences, because they had been ascertained as dangerous by psychiatrists, did not show any dangerous behaviour after being released back into the community.

A consensus then emerged that psychiatrists could not predict dangerous behaviour. This view was expressed succinctly in 1974 by the American Psychiatric Association and also endorsed by the Canadian Psychiatric Association; and I quote:

[Traduction]

collectivités de la province. Et si les collectivités ne participent pas au programme de correction communautaire, il n'y a plus de correction communautaire.

M. Jepson: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. Je crois que c'est une bonne note sur laquelle terminer. Je vous remercie tous les deux d'être venus.

M. Elliot: Merci.

Le président: Notre dernier témoin d'aujourd'hui est l'Association psychiatrique du Canada. Nous accueillons l'ancien président de cette association, M. Frédéric Grunberg. Nous avons le plaisir d'avoir avec nous le docteur Grunberg. La parole est à vous.

Dr Frédéric Grunberg (ancien président, Association psychiatrique du Canada): Monsieur le président, messieurs les membres du comité, l'Association psychiatrique du Canada est heureuse de pouvoir donner son point de vue au Comité permanent de la justice et du solliciteur général, car la psychiatrie peut, dans les limites de sa spécificité et de ses connaissances, participer au traitement et à la réhabilitation des délinquants souffrant de troubles mentaux.

Il importe cependant de souligner que l'Association psychiatrique du Canada est très préoccupée par le mauvais usage qui est fait de la psychiatrie en matière de contrôle social lorsque l'on a recours à des expertises psychiatriques pour voiler la nécessité pour la société d'élaborer des mécanismes humanitaires pour se protéger.

Le danger d'un abus grave de la psychiatrie n'est nullement plus grand que pour prédire le comportement dangereux des délinquants à relâcher des établissements correctionnels dans la collectivité, ainsi que des délinquants assujettis à la clause du Code criminel sur les délinquants dangereux.

La prédiction du comportement dangereux par les psychiatres est un sujet brûlant depuis les années 1960, à la suite du jugement Baxtrom rendu en 1966 par la Cour suprême des États-Unis. Les grandes recherches qui ont suivi cette décision marquante ont démontré que la grande majorité des délinquants souffrant de troubles mentaux, détenus à la fin des années 1960 et au début des années 1970 dans des établissements spéciaux, après avoir purgé leurs sentences, parce que des psychiatres les avaient déclarés dangereux, n'ont présenté aucun comportement dangereux après avoir été remis en liberté dans la collectivité.

Il en est ressorti une impression générale à l'effet que les psychiatres ne peuvent pas prédire un comportement dangereux. Ce point de vue a été exprimé brièvement en 1974 par l'American Psychiatric Association et également endossé par l'Association psychiatrique du Canada, et je cite:

[Text]

It has been noted that "dangerousness" is neither a psychiatric nor a medical diagnosis but involves issues of legal judgment and definitions, as well as issues of social policy. Psychiatric expertise in the prediction of "dangerousness" is not established and clinicians should avoid "conclusory" judgment in this regard.

However, two points need to be underscored. When we say that within the present state of the art psychiatrists cannot accurately predict violent or dangerous behaviour, we mean the long-term prediction for an individual going from an institutional setting to a community setting. One should not imply, however, that psychiatrists cannot predict violent behaviour in the short term based on clinical judgment when an individual in the community exhibiting psychiatric symptomatology in a specific situation is brought to the emergency room of a hospital for assessment.

The other point is when it is stated that psychiatrists cannot accurately predict violent behaviour on a long-term basis for an individual going from an institutional setting to a community setting, the same must be said of other professionals, such as psychologists or criminologists. Research has not yet identified a discipline which has the skills and instruments needed to accurately predict dangerous behaviour of individuals, including criminal offenders scheduled for release into the community.

Indeed, the difficulty in assessing dangerous behaviour was extremely well described in the Butler report, published in 1975 in the United Kingdom, which in our opinion applies perfectly to the Canadian scene in 1988. I will not read the quote because you will find it in the brief.

I would like to say a few words now on the role of psychiatry in the treatment and rehabilitation of offenders, especially in relation to the comments of the report of the task force to study the recommendations of the inquest into the death of Celia Ruygrok.

It is interesting to note that following the murder of Celia Ruygrok by Allan James Sweeney, the Solicitor General of Ontario ordered an inquest on January 29, 1987, and this was followed by the creation of a task force directed by the Solicitor General of Canada to review the recommendations of the coroner's jury.

• 1025

The Canadian Psychiatric Association felt it was worth commenting on this report, since some of the inquest recommendations have implications for psychiatry, some far-reaching. First of all, it should be pointed out that the jury's reaction during the inquest into this very

[Translation]

On a constaté que la «dangerosité» n'est ni un diagnostic psychiatrique, ni un diagnostic médical, mais englobe des questions de jugement légal et de définitions, ainsi que des questions de politique sociale. La compétence des psychiatres n'est pas établie pour ce qui est de prédire la «dangerosité» et les cliniciens devraient éviter de porter un jugement «définitif» à cet égard.

Il convient cependant de souligner deux points. Premièrement, lorsque l'on dit que dans l'état actuel des connaissances, les psychiatres ne peuvent prédire avec exactitude un comportement violent ou dangereux, on parle d'une prédiction à long terme pour un individu qui sort d'un établissement pour se retrouver dans la collectivité. Il ne faudrait cependant pas en déduire que les psychiatres peuvent prédire un comportement violent à court terme fondé sur un jugement clinique lorsqu'un individu qui présente une symptomatologie psychiatrique dans une situation particulière au sein de la collectivité est amené à la salle d'urgence d'un hôpital pour un examen.

Deuxièmement, lorsque l'on déclare que les psychiatres ne peuvent prédire avec précision un comportement violent à long terme pour un individu, qui sort d'un établissement et retourne dans la collectivité, la même chose s'applique aux autres professionnels comme les psychologues et les criminologues. Les recherches n'ont pas encore permis d'identifier une discipline qui possède les compétences et les instruments nécessaires pour prédire avec précision le comportement dangereux des individus, y compris des délinquants criminels que l'on prévoit relâcher dans la collectivité.

La difficulté d'évaluation du comportement dangereux a en fait été très bien décrite dans le rapport Butler, publié en 1975 au Royaume-Uni, qui, à notre avis, s'applique parfaitement au milieu canadien en 1988. Je ne lirai pas la citation car vous la trouverez dans le mémoire.

J'aimerais maintenant dire quelques mots à propos du rôle de la psychiatrie au niveau du traitement et de la réhabilitation des délinquants, surtout par suite des commentaires contenus dans le rapport du groupe de travail chargé d'étudier les recommandations de l'enquête sur la mort de Celia Ruygrok.

Il est intéressant de remarquer qu'à la suite du meurtre de Celia Ruygrok par Allan James Sweeney, le Solliciteur général de l'Ontario a ordonné une enquête le 29 janvier 1987 et que par la suite un groupe de travail a été formé et chargé par le Solliciteur général du Canada d'examiner les recommandations du jury du coroner.

L'Association psychiatrique du Canada a jugé utile de commenter ce rapport, étant donné que certaines des recommandations de l'enquête ont des répercussions pour la psychiatrie, parfois d'une grande portée. Tout d'abord, il convient de souligner que la réaction du jury pendant

[Texte]

unfortunate murder of Celia Ruygrok may be typical of fantasies entertained by the public about the ability of psychiatry and psychology to influence and prevent violence. For instance, recommendation 4 states:

All new inmates arriving at the reception centre be subjected to indepth psychiatric, psychological testing to facilitate the development of a rehabilitation program.

Recommendation 6 states that:

The inmate undergo periodic counselling and psychiatric-psychological treatment during the course of this program and a final assessment be made prior to parole board consideration. In the case of offenders who have committed crimes of violence, a thorough independent psychiatric and psychological evaluation must take place at an outside psychiatric facility.

It is the opinion of the Canadian Psychiatric Association that taking into account psychiatric manpower at present, especially in the area of forensic psychiatry, such recommendations are unrealistic and unnecessary. That criminal behaviour, including violent behaviour, must not be equated with mental illness is a truism.

The vast majority of mentally ill are not criminals and the majority of criminals are not mentally ill. It would be wasteful to involve psychiatry in regard to all inmates in correctional institutions.

In general, the Canadian Psychiatric Association recommends that psychiatric treatment and rehabilitation be made available to all offenders whose offence is related to a serious mental disorder, such as people with a psychosis or people who become mentally ill during their incarceration. This treatment should be available and mandatory irrespective of the severity of the original offence. The same should be applied to the community regarding offenders who are released on parole.

Secondly, for the offenders afflicted by personality disorders or a neurosis, psychiatric treatment should be available on a strictly voluntary basis, whether in the institution or in the community. In these instances the doctor-patient relationship as well as the rule of confidentiality must be respected.

In drafting a policy pertaining to the release of criminal offenders for the correctional system, policy-makers cannot at the moment rely on psychiatry or other behavioural sciences to develop a totally safe system of prediction and management of dangerous behaviour.

Psychiatry can contribute significantly to the treatment and rehabilitation of offenders afflicted by serious mental

[Traduction]

l'enquête sur ce meurtre tout à fait malheureux de Celia Ruygrok est peut-être typique des fantasmes nourris par le public à propos de la capacité de la psychiatrie et de la psychologie d'influencer et de prévenir la violence. Par exemple, la recommandation 4 se lit comme suit:

Que tous les détenus arrivant au centre d'accueil soient assujettis à des tests psychiatriques et psychologiques approfondis pour faciliter l'élaboration d'un programme de réhabilitation.

La recommandation 6 se lit comme suit:

Que le détenu subisse de façon périodique des séances de counselling et un traitement psychiatrique et psychologique pendant la durée de ce programme et qu'une évaluation finale soit effectuée avant d'envisager une libération conditionnelle. Dans le cas des délinquants ayant commis des crimes violents, une évaluation psychiatrique et psychologique indépendante complète doit être effectuée dans un établissement psychiatrique extérieur.

L'Association psychiatrique du Canada est d'avis que de telles recommandations sont irréalistes et inutiles en tenant compte du personnel psychiatrique à l'heure actuelle surtout dans le domaine de la psychiatrie médico-légale. Il est évident que le comportement criminel, y compris le comportement violent, n'est pas synonyme de maladie mentale.

La grande majorité des malades mentaux ne sont pas des criminels et la majorité des criminels ne sont pas des malades mentaux. Ce serait du gaspillage d'appliquer des examens psychiatriques à tous les détenus dans les établissements correctionnels.

L'Association psychiatrique du Canada recommande en général de mettre un traitement psychiatrique et un programme de réhabilitation à la disposition de tous les délinquants dont le délit a un rapport avec un trouble mental grave, comme les gens souffrant de psychose ou les gens qui sont devenus des malades mentaux pendant leur incarceration. Ce traitement devrait être disponible et obligatoire quelle que soit la gravité du délit initial. La même règle devrait s'appliquer à la collectivité à propos des délinquants qui sont mis en libération conditionnelle.

Deuxièmement, pour ce qui est des délinquants souffrant de troubles de la personnalité ou de névrose, un traitement psychiatrique devrait être disponible sur une base strictement volontaire, que ce soit dans l'établissement ou dans la collectivité. Dans de tels cas, il faut respecter le lien docteur-patient, ainsi que la règle du secret professionnel.

En vue de rédiger pour le système correctionnel une politique touchant la libération des délinquants criminels, les technocrates ne peuvent à l'heure actuelle se fier à la psychiatrie ou aux autres sciences du comportement pour élaborer un système parfaitement sécuritaire de prédiction et de gestion du comportement dangereux.

La psychiatrie peut apporter une contribution intéressante au traitement et à la réhabilitation des

[Text]

disorders, such as psychosis, and can be of some help in the treatment and rehabilitation of certain offenders afflicted by personality disorders. At this time, biological and psycho-social research into violent behaviour may still be society's best investment in terms of dealing with this very painful and costly problem.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Nicholson: Thank you for the very interesting testimony. You quoted fairly extensively from the Butler report, which is a British study into the abnormal offender, and the quote that you take from the report concludes by asking how many probably safe individuals may be detained in the hospital in the hope of preventing the release of one who is still potentially dangerous.

As in all these things, we are always trying to use our best guess. I guess those people would say to us that we should err on the side of caution, that somebody who is obviously involved with the criminal justice system and has received a sentence of one sort or another is an individual who has violated society's rules. I think that is what people would say to us. Do you agree with that?

Dr. Grunberg: That is right. It seems that a social consensus is around this area. Of course, some civil libertarians may take issue with that.

• 1030

Mr. Nicholson: They may, and I guess that is why a committee such as this, and governments in general, try to strike some sort of a balance. As I say, most people would agree that the protection of the society as a whole would be the paramount consideration. Are you going to say something else on that?

Dr. Grunberg: You see, we are concerned that those decisions are made sometimes on predictions made by professionals that are much more subjective than objective.

Mr. Nicholson: I wanted to get into that a little with you. It seemed to me that you quite correctly point out how difficult it is to predict, but in many ways those of us who are laymen are depending on you; we do not want to let you off the hook. We want people like yourself to be able to tell us that. It is somewhat discomfiting for us to have the Canadian Psychiatric Association tell us that it is difficult to predict when in fact we do want you to predict. I do not know how we reconcile that, but if you cannot tell us then nobody can. We realize this cannot be a perfect society, and I think you mention that it is difficult to predict with absolute certainty. We all agree with that, but to the extent that you can identify things, we want you to do that.

[Translation]

délinquants souffrant de troubles mentaux graves comme la psychose et peut s'avérer utile dans le traitement et la réhabilitation de certains délinquants souffrant de troubles de la personnalité. À l'heure actuelle, les recherches biologiques et psycho-sociales sur le comportement constituent peut-être encore le meilleur investissement de la société en vue d'aborder ce problème très délicat et très coûteux.

Le président: Merci beaucoup.

M. Nicholson: Merci pour votre témoignage très intéressant. Vous avez tiré de larges extraits du rapport Butler, qui est une étude britannique sur le délinquant anormal, et la citation que vous tirez du rapport se termine en posant la question suivante: combien de personnes probablement saines sont peut-être détenues à l'hôpital dans l'espoir d'empêcher la libération d'une personne qui est encore possiblement dangereuse?

Comme dans tous les cas de ce genre, nous essayons toujours de deviner de notre mieux. Je suppose que ces gens nous diraient que nous devrions pécher par excès de prudence, que quelqu'un qui a de toute évidence à faire avec le système de justice criminelle et a reçu une sentence quelconque est une personne qui a enfreint les règles de la société. À mon avis, c'est ce que les gens nous diraient. Êtes-vous d'accord?

Dr Grunberg: C'est exact. Un consensus social semble se dégager autour de cette question. Il est évident que certains partisans des libertés civiles ne seront pas d'accord.

M. Nicholson: C'est possible et je pense que c'est la raison pour laquelle un comité comme le nôtre, et les gouvernements en général, essaient de trouver une sorte d'équilibre. La plupart des gens seraient d'accord pour dire que la protection de l'ensemble de la société serait le facteur principal à prendre en considération. Avez-vous autre chose à dire à ce sujet?

Dr Grunberg: Vous voyez, nous sommes préoccupés par le fait que ces décisions sont parfois fondées sur des prédictions beaucoup plus subjectives faites par des professionnels.

M. Nicholson: Je voulais aborder un peu cette question avec vous. A mon avis, vous avez fort justement souligné combien il est difficile de faire des prédictions, mais à de nombreux égards, les profanes comme nous dépendent de vous; nous ne voulons pas que vous vous en tiriez à si bon compte. Nous voulons que des gens comme vous soient capables de nous informer. Il est quelque peu embarrassant pour nous de constater que l'Association psychiatrique du Canada nous dit qu'il est difficile de faire des prévisions alors qu'en fait nous voulons que vous en fassiez. Je ne sais pas comment nous pouvons concilier tout cela, mais si vous n'êtes pas capable de nous le dire, personne ne le peut. Nous nous rendons bien compte qu'il ne peut y avoir une société parfaite et je pense que vous avez déclaré qu'il est difficile de prédire avec une

[Texte]

Dr. Grunberg: What we can do is identify high-risk groups and low-risk groups. But when it comes to the individual and particularly when the prediction is on a medium or long-term basis, we have to be candid and honest with you: we just cannot do it. As a matter of fact, if we have to take guesses sometimes, we are more likely to be right in predicting non-dangerousness than dangerousness, because on an actuarial basis there are far more what are called "false positives" of dangerous than non-dangerous. That is a fact.

Of course there are elements of common sense. There are populations that are more at risk. One of the best predictors of violence is former violence; but an individual can be very violent at age 20 or 25, and we know for a fact that with maturity some of them stop being violent.

You see, in psychiatry we have been a little cautious, because we have seen—fortunately not in this country, but in so many other countries, in particular in the Soviet Union—that psychiatry has been misused to control social dissent. Even now south of the border some of our American colleagues are involved in very painful areas. Since the death penalty has been reinstated, psychiatrists are asked to determine competency to be executed, and also to assist the court in deciding whether on the basis of dangerousness an individual has to be executed or not. Thank God we do not have to face this dilemma in this country. It is important, I think, for the policy-makers to know the limitations of the behavioural science and of our profession.

Mr. Nicholson: Let me just ask you a question about those limits. I would have guessed as a layman that if we had two individuals, one suffering from a personality disorder, whatever that is, and another one from a serious mental illness, you would have better luck or a higher success rate in correcting a personality disorder. But in your second-last paragraph you state the opposite.

Dr. Grunberg: We are much better equipped and we know far more how to treat those with a serious mental illness—schizophrenic, manic-depressive—than an anti-social personality or some of these sexual perversions. We are much better equipped to treat serious mental illness. As a matter of fact, in our recommendation we said that for seriously mentally ill offenders the treatment has to be mandatory, because we feel an individual who suffers from a serious mental illness has lost his autonomy; he cannot really act on his own behalf.

[Traduction]

certitude absolue. Nous sommes tous d'accord avec cela mais, dans la mesure où vous pouvez identifier certaines choses, nous voulons que vous le fassiez.

Dr Grunberg: Ce que nous pouvons faire, c'est identifier les groupes à haut risque et les groupes à faible risque. Mais lorsqu'il s'agit d'un individu et surtout d'une prédiction à moyen ou à long terme, il faut être franc et honnête avec vous: nous ne pouvons pas le faire. D'ailleurs si nous devons parfois nous lancer dans des conjectures, nous avons beaucoup plus de chances d'arriver à prédire la non-dangereosité que la dangereosité, car sur une base actuarielle il y a beaucoup plus de personnes dangereuses que de personnes non dangereuses qui sont appelées des «faux positifs». C'est un fait.

Il faut également faire preuve de bon sens. Il y a des populations qui présentent plus de risques. L'un des meilleurs indicateurs prévisionnels de la violence est la violence antérieure; cependant, une personne peut être très violente à l'âge de 20 ou 25 ans et nous savons très bien que certaines personnes arrêtent d'être violentes avec la maturité.

Vous voyez, nous avons été un peu prudents en psychiatrie car nous avons constaté—heureusement pas au Canada mais dans tant d'autres pays, en particulier en Union soviétique—que la psychiatrie a été mal utilisée pour lutter contre les dissidences sociales. Même aujourd'hui, au sud de la frontière, certains de nos collègues américains sont impliqués dans des domaines très délicats. Depuis que la peine de mort a été rétablie, on demande aux psychiatres de déterminer la santé mentale d'un condamné qui doit être exécuté et aussi d'aider le tribunal à décider si un individu doit être exécuté ou non sur la base de sa dangereosité. Grâce à Dieu, nous n'avons pas à affronter ce dilemme au Canada. À mon avis, il est important pour les technocrates de connaître les limites de la science du comportement et de notre profession.

M. Nicholson: Permettez-moi de vous poser une question à propos de ces limites. En tant que profane se trouvant en face de deux individus, l'un souffrant de troubles de la personnalité quelconques et l'autre d'une maladie mentale grave, j'aurais pensé que vous auriez eu plus de chance de succès ou un taux de succès plus élevé pour remédier à un trouble de la personnalité. Mais dans votre avant-dernier paragraphe, vous déclarez le contraire.

Dr Grunberg: Nous sommes bien mieux équipés et nous savons bien mieux comment traiter les personnes atteintes d'une maladie mentale grave—schizophrénie, psychose maniaque dépressive—que les personnes atteintes de troubles de la personnalité anti-sociaux ou de certaines perversions sexuelles. Nous sommes bien mieux équipés pour traiter les maladies mentales graves. Dans notre recommandation, nous déclarons d'ailleurs que le traitement doit être obligatoire pour les délinquants atteints de maladie mentale grave, car nous sommes d'avis qu'une personne qui souffre d'une maladie mentale grave a perdu son autonomie; elle ne peut pas vraiment agir de son propre chef.

[Text]

[Translation]

• 1035

Mr. Nicholson: Would you speculate why that is the case, that you can cure one with a higher success rate? Is it because more time and effort have been spent in the area of serious mental disorders?

Dr. Grunberg: I think we know more about them. For one thing, we have made a lot of strides in the area of the biological aspects of mental disorders. We have drugs now that are very effective. Possibly also there has been more perception of serious mental disorders. The personality disorder is more and more elusive. The boundaries between what is normal and what is pathological are far hazier.

Mr. Nicholson: Thank you very much. Your comments are very interesting.

Mr. Jepson: Thank you, doctor, for your appearance this morning. We are looking at parole and sentencing, and we see quite often in our courts pleas by very eloquent defence lawyers of not guilty by reason of insanity, and there are some people such as myself who believe this is being exploited to some degree by our esteemed defence lawyers. I am wondering if you share any feelings in that way. Do you feel in some cases, particularly with very serious crimes, this is being abused?

Dr. Grunberg: Not really. It is being abused, that is for sure. But we are guided here by fairly reasonable rules. The McNaughten rules are not perfect, but they are reasonable guidelines. I myself am involved in cases of the sort, and when there is a case of a serious mental illness, I do not think it is abused. Most of the time you are dealing with individuals who cannot appreciate. . . . The crime may be very serious, but really the individual cannot appreciate the nature of the offence and cannot distinguish between right and wrong.

We have a fairly good system, I think. They are referred to a psychiatric institution at the Lieutenant Governor's pleasure. As a matter of fact, I just happen to be on the board of directors of one of those institutions in Montreal, the Institut Philippe Pinel, and I am also on the review board for all those cases in the province of Quebec. I would say the majority of those cases are very seriously mentally ill.

With the personality disorders, this is where at times you have abuses. Very often it is much more because of the skill of some defence lawyer. Sometimes I wonder how they manage to convince the juries. But they do it also with the help of psychiatrists.

Mr. Jepson: I think that is all I need to hear this morning, Mr. Chairman.

M. Nicholson: Pourriez-vous essayer de dire pourquoi c'est le cas, pourquoi vous avez plus de chances de guérir une de ces personnes? Est-ce parce que l'on a consacré plus de temps et d'efforts à l'étude des troubles mentaux graves?

Dr Grunberg: Je pense que nos connaissances sont plus sérieuses à ce sujet. Tout d'abord, nous avons réalisé de gros progrès dans le domaine des aspects biologiques des troubles mentaux. Nous disposons maintenant de médicaments très efficaces. Il est possible également que l'on ait une meilleure perception des troubles mentaux graves. Les troubles de la personnalité sont de plus en plus insaisissables. Les limites entre ce qui est normal et ce qui est pathologique sont nettement plus floues.

M. Nicholson: Merci beaucoup. Vos commentaires sont très intéressants.

M. Jepson: Merci, docteur, d'être venu comparaître ce matin. Nous étudions la libération conditionnelle et la détermination de la sentence, et nous voyons assez souvent dans nos tribunaux des avocats de la défense très éloquents qui font des plaidoyers de non-culpabilité pour des motifs d'aliénation mentale, et certaines personnes comme moi croient que nos honorés avocats de la défense exploitent dans une certaine mesure cette situation. Je me demande si vous avez des sentiments à cet égard. Pensez-vous que dans certains cas, surtout pour les crimes très graves, il y a un abus?

Dr Grunberg: Pas vraiment. Il est certain qu'il y a des abus. Mais nous suivons ici des règles assez raisonnables. Les règles de McNaughten ne sont pas parfaites mais elles constituent des règles directrices raisonnables. Je suis moi-même impliqué dans des cas de ce genre et, lorsqu'il y a un cas de maladie mentale grave, je ne pense pas qu'il y a un abus. La plupart du temps, on a affaire à des gens qui ne peuvent pas se rendre compte. . . . Le crime peut être très grave mais la personne ne peut pas vraiment se rendre compte de la nature du délit et ne peut pas faire de distinction entre le bien et le mal.

A mon avis, nous avons un système assez bon. A la demande du lieutenant-gouverneur, ces personnes sont référées à un établissement psychiatrique. Je siège d'ailleurs au conseil d'administration de l'un de ces établissements à Montréal, l'Institut Philippe Pinel, et je siège également à la Commission de révision pour tous les cas de ce genre dans la province de Québec. Je dirais que la majorité de ces cas sont des personnes atteintes de troubles mentaux très graves.

En ce qui concerne les troubles de la personnalité, c'est là qu'il y a parfois des abus. Très souvent, c'est davantage le résultat de l'astuce d'un avocat de la défense. Je me demande parfois comment ils arrivent à convaincre les jurés. Mais ils parviennent également avec l'aide de psychiatres.

M. Jepson: C'est tout ce que je voulais entendre ce matin, monsieur le président.

[Texte]

Mr. Nicholson: You finally got the evidence you need, after all these months.

Mr. Jepson: There you go.

Mr. Chairman, a point of order. I noticed Mr. Nunziata of the Liberals and Mr. Robinson of the NDP are again not here this morning, with such good witnesses. Is it their intention, in spite of their many absences, to try to sit down and write a report with us, or have they abdicated and acknowledged they are not going to participate in the report?

Mr. Nicholson: Is it in order to comment on the presence or non-presence of members?

The Chairman: I am not sure the rules of the House, which make that out of order, would necessarily apply to committees.

Mr. Jepson: I think it is very relevant to the writing of this report, because of the many, many absences, except for press opportunities they have selected along the way. But are they going to be writing this report?

The Chairman: I do not know. I would hope they would participate, as will all members of the committee.

Mr. Jepson: It is difficult, though, if you have not heard the bulk of the witnesses, to contribute towards the report in a meaningful way, is it not, Mr. Chairman?

The Chairman: Your point is well taken, Mr. Jepson, and I am sure it will be picked up by Canadian Press.

Doctor, I must say I read your brief with mixed feelings. I certainly appreciate you so succinctly telling the committee what the views of your association and your profession are. On the other hand, we are looking for some answers here. We know that there are not a lot of easy answers, but one of the areas where there seems to be some consensus building up among us as lay people is that perhaps there is a lack of psychiatric services in the Correctional Services of Canada. I would like you to respond to that general feeling or impression, and also just to elaborate a bit on your disagreement with the recommendation that there be mandatory psychiatric assessment when people are classified as they enter the system.

• 1040

Dr. Grunberg: I agree with you. There is a lack of psychiatric services in the Correctional Services. Also, the organization of those psychiatric services leave a lot to be desired. The regional centres have not been a success.

[Traduction]

M. Nicholson: Vous avez enfin obtenu le témoignage que vous vouliez, après tant de mois.

M. Jepson: C'est très juste.

Monsieur le président, un rappel au Règlement. J'ai constaté que M. Nunziata du Parti libéral et M. Robinson du NPD sont de nouveau absents ce matin, alors que nous avons des témoins très intéressants. En dépit de leurs absences nombreuses, ont-ils l'intention de s'asseoir avec nous et de rédiger un rapport, ou bien y ont-ils renoncé et ont-ils déclaré qu'ils ne participeraient pas à la rédaction du rapport?

M. Nicholson: Est-il recevable de faire des commentaires à propos de la présence ou de l'absence de membres du comité?

Le président: Je ne suis pas certain que les règles de la Chambre, qui rendent cette demande irrecevable, s'appliqueraient nécessairement aux comités?

M. Jepson: Je pense que la question est très pertinente en ce qui concerne la rédaction du rapport, en raison de leurs absences très nombreuses, sauf à certaines occasions bien choisies pour se faire interviewer par les médias. Mais participeraient-ils à la rédaction du rapport?

Le président: Je ne sais pas. J'espère qu'ils participeront, comme tous les membres du comité.

M. Jepson: Il est cependant difficile, lorsque l'on n'a pas entendu la majorité des témoins, de participer de façon significative à la rédaction du rapport, n'est-ce pas, monsieur le président?

Le président: Je prends bonne note de votre remarque, monsieur Jepson, et je suis certain que la Presse canadienne en fera écho.

Docteur, je dois avouer que j'ai lu votre mémoire avec des sentiments mitigés. Il est certain que j'apprécie les points de vue de votre association et de votre profession que vous présentez de façon succincte au comité. Par ailleurs, nous cherchons ici à obtenir des réponses. Nous savons qu'il n'y a pas beaucoup de réponses faciles, mais l'un des domaines dans lesquels un certain consensus semble se dégager parmi les profanes comme nous est peut-être le manque de services psychiatriques au sein du Service correctionnel du Canada. J'aimerais connaître votre réaction face à cette impression ou à ce sentiment général et j'aimerais également que vous précisiez un peu pourquoi vous n'êtes pas d'accord avec la recommandation proposant une évaluation psychiatrique obligatoire lorsque les gens sont classés en entrant dans le système.

Dr Grunberg: Je suis d'accord avec vous. Il y a un manque de services psychiatriques au sein des Services correctionnels. En outre, l'organisation de ces services psychiatriques laisse à désirer. Les centres régionaux n'ont pas connu beaucoup de succès.

[Text]

The Chairman: You are talking about the federal regional psychiatric centres?

Dr. Grunberg: Yes.

The Chairman: You say that universally? Does that apply—

Dr. Grunberg: Not universally, but they have had considerable problems with staffing and they have not been very much of a success. As a matter of fact—and our association agrees with it—maybe the system we have in Quebec, where we have the Institut Philippe Pinel, which is a psychiatric specialized hospital with contractual arrangements with the provincial and with the federal correctional systems, is a much better system than those psychiatric regional centres run by the correctional department.

The Chairman: Why do you say that?

Dr. Grunberg: Because they have had a lot of difficulties in staffing, and it is very difficult to serve two masters, the patient and the correctional system. As a matter of fact, the Canadian Psychiatric Association offered a few years ago to the federal correctional services the possibility of making an independent assessment of their psychiatric services. So this is one point.

The second point is that I fully agree with you that there is also a need for psychiatric services because there are a lot of seriously mentally ill offenders in the correctional system who probably should not be there. This is becoming even more serious since in many provinces they have a policy of the de-institutionalization of the mentally ill. Many mental hospitals are releasing a lot of their patients, and quite a few end up in correctional facilities. So this is the second thing.

I do not think one should imply that we feel that there is no need for psychiatric services. On the contrary, there should be more. Our limitations were in the very specific area, which I know is giving considerable concern, of predicting particularly the dangerousness of offenders. But certainly better psychiatric services, better assistance, can only help the process of release.

The Chairman: Yes. Last week in Quebec we visited the reception unit at Ste-Anne-des-Plaines and got some sense of the process as someone enters the federal system in the province of Quebec—and some psychiatric assessment is done there, as you probably know.

Dr. Grunberg: Yes.

The Chairman: Are you in a position to comment on the adequacy or otherwise of the services provided there?

[Translation]

Le président: Parlez-vous des centres psychiatriques régionaux fédéraux?

Dr Grunberg: Oui.

Le président: Est-ce une constatation générale? Est-ce qu'elle s'applique...

Dr Grunberg: Non ce n'est pas une impression générale, mais ils ont eu de gros problèmes de dotation en personnel et ils n'ont pas connu beaucoup de succès. D'ailleurs—et notre association est d'accord sur ce point—le système en place au Québec, avec l'Institut Philippe Pinel qui est un hôpital psychiatrique spécialisé ayant des ententes contractuelles avec les systèmes correctionnels provincial et aussi fédéral, est peut-être bien meilleur que ces centres psychiatriques régionaux gérés par le Service correctionnel.

Le président: Pour dites-vous cela?

Dr Grunberg: Parce qu'ils ont éprouvé beaucoup de difficultés à trouver du personnel et parce qu'il est très difficile de servir deux maîtres, le patient et le système correctionnel. D'ailleurs, l'Association psychiatrique du Canada a offert il y a quelques années aux services correctionnels fédéraux la possibilité de réaliser une évaluation indépendante de leurs services psychiatriques. C'est un premier point.

Le second point c'est que je suis entièrement d'accord avec vous qu'il faut également des services psychiatriques, car il y a dans le système correctionnel beaucoup de délinquants souffrant de maladies mentales graves qui ne devraient probablement pas y être. Le problème est encore plus épineux puisque, dans beaucoup de provinces, il existe une politique de désinstitutionnalisation des malades mentaux. Un grand nombre d'hôpitaux psychiatriques relâchent un grand nombre de leurs patients et un certain nombre finissent dans des établissements correctionnels. C'est là le second point.

Je ne crois pas qu'il faille en déduire que nous sommes d'avis que les services psychiatriques ne sont pas nécessaires. Au contraire, il faudrait les accroître. Nos réserves s'appliquaient dans le domaine très précis qui, je le sais, vous préoccupe énormément, consistant à prédire en particulier la dangerosité des délinquants. Mais il est certain que l'amélioration des services psychiatriques, l'amélioration de l'aide, ne peuvent que favoriser le processus de libération.

Le président: Oui. La semaine dernière, nous avons visité au Québec le service d'accueil à Ste-Anne-des-Plaines et nous avons eu une idée du processus lors de l'entrée d'une personne dans le système fédéral au Québec—et comme vous le savez, une évaluation psychiatrique est réalisée là-bas.

Dr Grunberg: Oui.

Le président: Êtes-vous en mesure de faire des commentaires sur le caractère approprié ou non des services offerts là-bas?

[Texte]

Dr. Grunberg: There is a problem of recruitment. However, they have been able in Quebec to refer reasonably easily—for instance, in the area of sexual offenders—to the Institut Philippe Pinel, which is a provincial facility, but which is run like any other hospital, has its own board. They have had a program, particularly with sexual offenders, at the Institut Philippe Pinel that seems to be interesting. However, even there, it has not yet been evaluated in terms of recidivism. I hear it is very encouraging, but it has not yet been tested in the field.

• 1045

The Chairman: Are you in a position to compare Canada's rate of success from an academic point of view—and research in these areas—with other jurisdictions in western countries? For example, is Canada doing enough research on the subject?

Dr. Grunberg: No, it is not doing enough research. There definitely should be more. For instance, when we compare ourselves with countries like Holland and the Scandinavian countries, we are not doing enough research. As I say, this is one of our recommendations.

The Chairman: Thank you very much for coming. We appreciate your testimony.

I adjourn the meeting to the call of the Chair.

[Traduction]

Dr Grunberg: Il y a un problème de recrutement. Toutefois, au Québec, ils ont pu assez facilement transmettre les cas—par exemple des délinquants sexuels—à l'Institut Philippe Pinel, qui est un établissement provincial, mais qui est géré comme n'importe quel autre hôpital et a son propre conseil d'administration. L'Institut Philippe Pinel possède un programme, surtout pour les délinquants sexuels, qui semble intéressant. Toutefois, même là-bas, il n'y a pas eu d'évaluation en termes de récidive. J'ai entendu dire que les résultats sont très encourageants, mais il n'y a pas encore eu de test sur le terrain.

Le président: Êtes-vous en mesure de comparer le taux de succès du Canada du point de vue de l'enseignement—et de la recherche effectuée dans ces domaines—avec d'autres secteurs de compétence dans les pays occidentaux? Par exemple, le Canada fait-il assez de recherches sur le sujet?

Dr Grunberg: Non, il ne fait pas assez de recherches. Il faudrait définitivement en faire davantage. Par exemple, si nous nous comparons à des pays comme la Hollande et les pays scandinaves, nous n'effectuons pas assez de recherches. C'est d'ailleurs l'une de nos recommandations.

Le président: Merci beaucoup de vous être déplacé. Nous apprécions beaucoup votre témoignage.

La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From Help Program (Kingston, Ontario):

Bob Young, Executive Director;
Paul Bastarache, Director, Help Freedom Farm;
John Mooney, Executive Administrator.

*From Community Service Order Co-ordinators'
Association of Ontario:*

Russ Elliot, President;
Julie Connelly, Vice-President.

From the Canadian Psychiatric Association:

D. Frédéric Grunberg, M.D., F.R.C.P.(C.), Past
President.

TÉMOINS

De Help Program (Kingston (Ontario)):

Bob Young, directeur exécutif;
Paul Bastarache, directeur, *Help Freedom Farm*;
John Mooney, administrateur exécutif.

*De la Community Service Order Co-ordinators'
Association of Ontario:*

Russ Elliot, président;
Julie Connelly, vice-présidente.

De l'Association des psychiatres du Canada:

Docteur Frédéric Grunberg, m.d., F.R.C.P.(C.),
président sortant.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 55

Thursday, May 12, 1988

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 55

Le jeudi 12 mai 1988

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent de la*

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system

CONCERNANT:

Conformément à son mandat en vertu de l'article 96(2) du Règlement, étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND
SOLICITOR GENERAL

Chairman: David Daubney

Vice-Chairman: Rob Nicholson

Members

Robert Horner
Bill Domm
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: David Daubney

Vice-président: Rob Nicholson

Membres

Robert Horner
Bill Domm
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 12, 1988

(97)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 9:40 o'clock a.m., in Room 112-N, Centre Block, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Allan Lawrence and Svend Robinson.

Acting Members present: Don Ravis for Robert Horner; Joe Reid for Chris Speyer and Girve Fretz for Jim Jepson.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

Witnesses: From St. Leonard's Society of Canada: Michael J. Walsh, President; L.A. Drouillard, Executive Director; Richard Brown, Executive Director, St. Leonard's Peel. *From the Church Council on Justice and Corrections:* Lorraine Berzins, Program Co-ordinator, Research and Analysis; Vern Redekop.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witnesses made statements and answered questions.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee proceeded to sit *in camera* to discuss future business.

It was agreed,—That, subject to availability, the following schedule be adopted:

TUESDAY, May 17, 1988

9:30 a.m. Native Council of Canada

10:00 a.m. Prof. Brad Morse, University of Ottawa

10:30 a.m. Salvation Army of Canada

THURSDAY, May 19, 1988

9:30 a.m. Estimates: Solicitor General of Canada

TUESDAY, May 24, 1988 (Victoria Day Weekend)

No meeting

THURSDAY, May 26, 1988

9:30 a.m. Bureau national National Executive of Citizens Advisory Committee to Correctional Service of Canada

10:00 a.m. Elizabeth Fry Society of Canada

10:30 a.m. John Howard Society of Canada

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 MAI 1988

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 9 h 40, dans la pièce 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de David Daubney. (*président*).

Membres du Comité présents: David Daubney, Allan Lawrence et Svend Robinson.

Membres suppléants présents: Don Ravis remplace Robert Horner; Joe Reid remplace Chris Speyer; Girve Fretz remplace Jim Jepson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

Témoins: De la Société St-Léonard du Canada: Michael J. Walsh, président; L.-A. Drouillard, directeur exécutif; Richard Brown, directeur exécutif, *St. Leonard's Peel. Du Conseil des Églises pour la justice et la criminologie:* Lorraine Berzins, coordinatrice du programme, Recherche et analyse; Vern Redekop.

Conformément aux mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et d'aspects connexes du système correctionnel.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 11 heures, le Comité adopte le huis clos pour déterminer ses futurs travaux.

Il est convenu,—Que, sous réserve de la disponibilité des témoins, l'horaire suivant soit adopté:

LE MARDI 17 mai 1988

9 h 30 Conseil des autochtones du Canada

10 h 00 Professeur Brad Morse, Université d'Ottawa

10 h 30 Armée du salut du Canada

LE JEUDI 19 mai 1988

9 h 30 Budget des dépenses: Solliciteur général du Canada

LE MARDI 24 mai 1988 Fin de semaine de la fête de la reine:

Aucune réunion

LE JEUDI 26 mai 1988

9 h 30 Bureau national du Comité consultatif des citoyens auprès du Service correctionnel Canada

10 h 00 Elizabeth Fry Society of Canada

10 h 30 John Howard Society of Canada

TUESDAY, May 31, 1988

9:30 a.m. Estimates: Minister of Justice

THURSDAY, June 2, 1988

9:30 a.m. Commissioner of Correctional Service of
Canada

TUESDAY & WEDNESDAY, June 7-8, 1988

Atlantic hearings

TUESDAY, June 14, 1988

9:30 a.m. Chairman, National Parole Board

THURSDAY, June 16, 1988

3:30 a.m. The Right Honourable Joe Clark, P.C.,
M.P.

At 11:15 o'clock a.m., the Committee adjourned to the
call of the Chair.

Luke Morton

Clerk of the Committee

LE MARDI 31 mai 1988

9 h 30 Budget des dépenses: ministre de la Justice

LE JEUDI 2 juin 1988

9 h 30 Commissaire du Service correctionnel
Canada

LES MARDI ET MERCREDI 7 et 8 juin 1988

Audiences dans les provinces atlantiques

LE MARDI 14 juin 1988

9 h 30 Président, Commission nationale des
libérations conditionnelles

LE JEUDI 16 juin 1988

15 h 30 Le Très honorable Joe Clark, c.p., député

À 11 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle
convocation du président.

Le greffier du Comité

Luke Morton

EVIDENCE

*[Recorded by Electronic Apparatus]**[Texte]*

Thursday, May 12, 1988

• 0937

The Chairman: Good morning, colleagues, ladies and gentlemen. I see a quorum. I will call our meeting to order pursuant to Standing Order 96(2), resuming consideration of our committee's inquiry into sentencing, conditional release, and related aspects of the correctional system. We have two sets of witnesses this morning. We also, colleagues, have a future business meeting. We will complete all this business by 11 a.m.

Our first witnesses are from the St. Leonard's Society of Canada, an organization well known to those of us who have been following the criminal justice system in this country for the last several months and in fact years. We are very happy to welcome the president of the society, Michael Walsh, the executive director, Lou Drouillard, and Richard Brown, the executive director of the Peel organization. Welcome to you all, gentlemen. I understand you have an opening statement to make. Please proceed.

Mr. Michael J. Walsh (President, St. Leonard's Society of Canada): Mr. Chairman. I am the president of St. Leonard's Society of Canada. I have the honour to serve in that role as a volunteer. I am a practising lawyer. I carry on my practice and live in Brampton, Ontario.

Lou Drouillard, who has been introduced as the executive director of our society, is a professional employed staff member of the society. Richard Brown is an executive director of one of our member agencies, St. Leonard's Peel, which operates a halfway house in the Brampton area.

The St. Leonard's Society of Canada is an affiliation of individual and community organizations who are concerned about improving criminal justice and who work to integrate the offender into society as a law-abiding citizen. In carrying out that work we operate through affiliation with organizations. At the present time there are 18 such organizations, who operate 20 residential programs across Canada. We are present in British Columbia, Ontario, Quebec, Nova Scotia, and New Brunswick.

• 0940

The programs include 13 such residences that operate with federal contracts; that is, they contract with the Correctional Service of Canada and they receive primarily federal offenders on some form of conditional release. Our programs, however, also include such things as parole supervision, the supervision of community service

TÉMOIGNAGES

*[Enregistrement électronique]**[Traduction]*

Le jeudi 12 mai 1988

Le président: Bonjour, chers collègues, mesdames et messieurs. Je vois que nous avons un quorum. Je déclare la séance ouverte conformément à l'article 96(2) du Règlement, et le Comité reprend l'examen de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel. Nous avons deux groupes de témoins ce matin. Nous avons aussi, chers collègues, une réunion sur les travaux futurs. Nous devons terminer tous nos travaux d'ici 11 heures.

Nos premiers témoins représentent la Société St-Léonard du Canada, organisme bien connu de ceux qui, depuis plusieurs mois, voire depuis plusieurs années, ont suivi de près le système de justice pénale au Canada. Nous avons la plaisir d'accueillir le président de la société, M. Michael Walsh, son directeur Lou Drouillard, et le directeur de la section de Peel, M. Richard Brown. Bienvenue à tous, messieurs. Je crois comprendre que vous avez une déclaration liminaire à nous faire. Je vous en prie.

M. Michael J. Walsh (président, société St-Léonard du Canada): Monsieur le président, je suis le président de la société St-Léonard du Canada. J'ai l'honneur de remplir ce rôle à titre bénévole. Je suis avocat exerçant sa profession, là même où j'habite, à Brampton en Ontario.

M. Lou Drouillard, que l'on a présenté à titre de directeur de notre société, fait partie de du personnel professionnel de la société. M. Richard Brown est directeur de l'un de nos organismes membres, la société St-Léonard à Peel, qui gère un foyer de transition dans la région de Brampton.

La Société St-Léonard du Canada regroupe un certain nombre d'organisations individuelles et communautaires qui s'intéressent à l'amélioration du système de justice pénale et qui offrent leur aide aux détenus qui veulent réintégrer la société en tant que citoyens respectueux de la loi. La société accomplit sa tâche par affiliation avec diverses organisations. A l'heure actuelle, elle en compte dix-huit, qui administrent une vingtaine de programmes résidentiels dans tous les coins du Canada. Nos activités se trouvent en Colombie-Britannique, en Ontario, au Québec, en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick.

Ces programmes comprennent 13 foyers qui sont administrés en vertu d'un contrat fédéral, c'est-à-dire par suite d'un marché conclu avec le Service correctionnel du Canada. On y reçoit surtout des détenus fédéraux ayant obtenu leur libération conditionnelle sous une forme quelconque. J'ajouterai que nos programmes

[Text]

orders where imposed by the courts, our British Columbia member operates a victim-offender reconciliation program, and we have two employment programs operating businesslike manufacturing businesses as part of the individual member's program.

The society has filed with the committee responses to the committee's questions raised in the original publication. It was my intention today, however, to deal with issues other than those in our statement and to talk about the question that has arisen, particularly in the light of recent events in half-way houses, particularly in the Toronto area, and to talk about the involvement of private agencies in this work. In doing so, I would just like to give a very brief overview of the history of our organization.

St. Leonard's began in 1962 with the establishment of a house in Windsor, Ontario, under the leadership of Father Neil Libby, our founder, who worked together with members of that local community and who sought assistance throughout the country. That house being established by 1967, Father Libby, together again with members of the local community and individuals throughout the country, moved to establish what has become our national organization. It has grown to the membership that I have indicated today and it has a history of being involved in this work since 1962.

I just point out that to my knowledge if St. Leonard's is not the first in establishing a sophisticated program in regard to halfway houses, we are very early. We therefore have that kind of background in operating this kind of after-care residential facility.

The approach that we take involves a professional, trained and monitored program of delivering services to those who come into our care. Our experience, as I have indicated, I think, is as long as anyone's in this field, particularly in residential care. There are other agencies obviously who have been, perhaps for centuries, involved in this work. In the particular field of residential services, we have been in it as long as anyone.

We have the experience and we have taken steps to develop the expertise. In the development of our organization, we have worked together with a group that has become an independent one, the Canadian Training Institute, which is dedicated particularly to the training of staff for residential after-care type of work. This is a direct development of the work of the St. Leonard's Society. It came out of people who originally worked with us. Through our own staff and other interested parties we have developed a sophisticated approach to training.

[Translation]

comprennent également la surveillance des détenus en libération conditionnelle, la supervision des ordonnances de services communautaires imposés par les tribunaux et, en Colombie-Britannique, un programme de réconciliation des victimes et des contrevenants; nous administrons aussi deux programmes d'emplois avec entreprises manufacturières gérées par des organisations individuelles.

La Société a déposé ses réponses aux questions posées par le comité dans son rapport. Aujourd'hui je me propose de traiter des questions qui ne figurent pas dans ce document et d'aborder un sujet qui est devenu d'actualité, notamment à la suite de certains événements qui se sont produits récemment dans des foyers de transition, en particulier dans la région de Toronto, et de vous entretenir du rôle des organismes privés dans ce domaine. Ce faisant, permettez-moi de vous donner un bref historique de notre organisation.

La Société St-Léonard a vu le jour en 1962, lors de l'établissement d'un foyer à Windsor, en Ontario, sous la direction du Père Neil Libby, notre fondateur, qui s'est adjoint pour collaborateurs les habitants de cette localité et qui a cherché à obtenir de l'aide par tout le pays. À la suite de l'établissement de foyer en 1967, le Père Libby, toujours avec le concours des habitants de la localité et de particuliers provenant de tous les coins du Canada, a posé les bases de ce qui allait devenir notre organisation nationale. Elle compte désormais les effectifs dont je vous ai parlé tantôt et ses antécédents dans ce domaine remontent à 1962.

Je tiens à signaler que la Société St-Léonard, à ma connaissance, n'est pas la première qui ait établi un programme bien pensé en matière de foyers de transition, mais elle compte parmi les pionniers. Voilà donc nos antécédents quant à la gestion des résidences postcarcérales.

La démarche que nous avons adoptée se caractérise par la prestation de services aux personnes qui nous sont confiées, par un personnel professionnel qualifié et sous surveillance suivie. Dans ce domaine, je le répète, notre ancienneté ne le cède en rien à personne, surtout en matière des soins résidentiels. De toute évidence, il y a d'autres organismes qui oeuvrent dans ce domaine, dont certaines depuis des siècles. Pour ce qui est des services résidentiels, toutefois, nous avons autant d'expérience que n'importe quel autre organisme.

Nous avons acquis de l'expérience et nous avons fait ce qu'il fallait pour améliorer nos connaissances techniques. Lors de la mise sur pied de notre organisation, nous avons recherché le concours d'un organisme qui est devenu autonome par la suite, c'est-à-dire l'Institut canadien de formation, qui se spécialise dans la formation du personnel affecté aux soins postcarcéraux en résidence. C'est la conséquence immédiate des travaux effectués par la Société St-Léonard. Ces fondateurs ont passé quelque temps à notre service. Grâce au concours d'autres intervenants dans ce domaine, notre personnel a pu

[Texte]

[Traduction]

mettre au point des méthodes sophistiquées en matière de formation.

• 0945

Our own approach is to establish standards for our members, detailed standards for the operation of their houses. They place requirements on our member houses as to how they are to carry out their business. These standards are monitored, and we think represent a model as to how halfway houses ought to operate. It is also a fundamental of our approach that it is best there be community involvement in this aspect of the entry of the offender into society. This community involvement comes through the fact that as a voluntary organization we operate through the management of a voluntary board.

This role of volunteers can sometimes be confused, I believe, in that it is the question of whether the volunteers are engaged in the direct delivery of service to the residents. That may or may not be the case sometimes, but primarily that program is delivered by professional staff, in that they are trained and under the direction of a professional executive director of each of our houses.

The voluntary board, however, plays a significant role, a management role, in the operation of houses, and our boards consist of anywhere from 8 to 12 citizens from the community, according to the individual constitutions, from various walks of life. Throughout our 20 organizations, we have that number. Our national organization has a similar number of 16 members on its board. In addition, various of our programs draw from the community a membership and a network of support. That there be this community input we see as essential to this integration process.

The community can also look to our organization for concern about who comes into our houses. We have in some cases, according to the local conditions, the individual situation for each house, a type of selection committee. In all cases there is a selection process. This may or may not involve a particular committee, such as some made up of representatives of the police, representatives of the parole service, a local resident and the like. Although that is not universal through our process, many of our houses employ that, but they all employ a selection process, and perhaps Mr. Brown, could speak to that process in more detail.

It involves early contact with an offender while he is in the institution, following him through a program of development of his plan for his release, and working with him on temporary absence visits to the facility, leading to the ultimate acceptance of him as a potential resident of the house. That selection process we see as essential to the successful completion of the program.

Finally, in regards to this question of the role of the private agency in the system, it is our experience that we are seen by the ultimate user or consumer of our services, the residents who come into our house, as different from the institution and all the systems that are related to the

Nous établissons des normes de fonctionnement des foyers à l'intention de nos membres. Nous surveillons l'application de ces normes qui, d'après nous, représentent un modèle. Nous estimons aussi que la collectivité doit participer à la réinsertion sociale de l'ancien détenu. A cette fin, nous sommes dirigés par un conseil d'administration auquel siègent des bénévoles.

Le rôle des bénévoles est parfois mal compris. On se demande s'ils participent directement à la prestation des services aux résidents. Parfois oui parfois non. Le plus souvent, les services sont offerts par des professionnels, en ce sens qu'ils sont formés et dirigés par le directeur du foyer.

Toutefois, le conseil de bénévoles joue un rôle important, un rôle de gestion, dans l'administration du foyer. Selon les statuts de chaque foyer, le conseil se compose de huit à 12 citoyens venant de divers milieux de la localité. C'est le cas dans nos 20 foyers. L'Association nationale compte 16 membres à son conseil d'administration. De plus, un grand nombre de nos programmes font appel à la collectivité pour obtenir membres et appuis. Cette participation de cette dernière est essentielle au processus d'intégration.

La collectivité peut aussi s'adresser à nous si elle a des inquiétudes concernant nos résidents. Selon le foyer ou selon les conditions locales, il peut y avoir une sorte de comité de sélection. Dans tous les cas, il y a un processus de sélection. Le cas échéant, le comité se compose de représentants de la police, du Service de libérations conditionnelles et d'un résident de l'endroit. Cela ne se retrouve pas partout, mais c'est le cas dans beaucoup de nos foyers. Quoi qu'il en soit, il y a toujours un processus de sélection dont M. Brown pourra vous donner le détail.

Cela commence par une entrée en contact avec le détenu pendant qu'il est toujours incarcéré. Nous le suivons ensuite au fur et à mesure des étapes de son programme de libération, à l'occasion de visites chez nous lors de ses absences temporaires jusqu'à ce qu'il soit accepté comme résident. Ce processus de sélection est la clef de notre succès.

Enfin, en ce qui concerne le rôle d'un organisme privé dans le système, celui qui bénéficie de nos services, le résident qui vient chez nous, nous perçoit comme un élément distinct du système pénitentiaire. C'est pour nous un élément important, en ce sens que lorsqu'il vient chez

[Text]

institution. That we see as important, in that when the offender comes into one of our homes as a resident, there is a transition there. There is a definite transition from those who were guarding and controlling in the institutions and those who are now working with that resident to develop his program for successful return to society.

• 0950

Is it important? We think it is essential. We think it is essential that the individual see that there is somebody else there, because it is simply a fact that there is resentment and resistance built up while in the institution that significantly prevents a program being developed and the individual working toward his reintegration.

Our approach is centred towards successful integration and it is concentrated on the resident. In doing so we meet security and control standards imposed on our operations not only by our society, but by the Correctional Service of Canada when we sign the contracts. But even though we are in that security role and that controlling role, we are convinced, and we have seen it repeatedly, that in the eyes of the resident we do stand in a different light. We are there to assist them, not simply to control and see that they are secure.

I do not want to go on too much longer with an opening statement because I do want to have lots of time for any dialogue or questions that may come out. I wanted to highlight some of the essential reasons why we are concerned to see that the role of the private agencies continue in this area. Frankly, it has been of some concern that recent incidents have raised that question. It is a question that no doubt should be asked, and we are simply prepared to attempt to deal with those questions and to carry the cause of private agencies being involved in this work. Those are my opening statements.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Walsh. I am glad you decided to focus on that issue, because it is a matter of some public concern, as you well know, and of interest therefore to the committee.

Colleagues, we have until 10.15 with these witnesses. Mr. Lawrence, do you have a question to begin?

Mr. Lawrence: You said each house has a board of directors who are volunteers. I would imagine in Brampton or Georgetown or a centre of that size you are therefore not only able to obtain members of the public who are interested in rehabilitation or in the general subject of criminal justice, but also people who are aware of the local community needs and desires of the area. When you get into an area like Toronto, where I am sure you draw from the whole Metro area for your board, do you make a conscious attempt and have you been successful in getting local people as well from the geographic area your house is located in?

Mr. Walsh: I am glad you asked that question. Toronto is a special case. Our history in Toronto is a somewhat chequered one. I am disappointed that Mr. Kaplan is not

[Translation]

nous le résident amorce sa période de transition. Il y a une nette transition entre un milieu de détention et un milieu de réinsertion sociale.

Est-ce que c'est important? Pour nous, c'est essentiel. Il faut que l'individu sache qu'il y a quelqu'un d'autre pour lui. En prison, beaucoup de ressentiment et de résistance s'accumulent, ce qui rend impossible la mise sur pied d'un programme de réintégration.

Le nôtre est axé sur l'intégration et porte tous ses efforts sur le résident. Nous appliquons aussi les normes de sécurité de notre Société et aussi celle du Service correctionnel du Canada, conformément à nos obligations contractuelles. Mais même si nous jouons un rôle en matière de sécurité, nous sommes convaincus, et cela s'est avéré souvent, que le résident nous voit sous un jour différent. Nous sommes là pour l'aider, non seulement pour le tenir en laisse.

Je ne m'étendrai pas davantage, parce que je veux que nous puissions répondre à vos questions. Je voulais seulement vous dire pourquoi nous tenons à ce que les organismes privés continuent de jouer un rôle dans ce domaine. Les incidents récents ont remis la question sur le tapis. La question vaut d'être posée, sans doute, et nous essaierons d'y répondre de manière à défendre la cause des organismes privés qui font ce travail. C'est là-dessus que s'achève ma déclaration.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Walsh. Je suis heureux que vous ayez choisi d'insister sur cette question, parce qu'elle préoccupe la population et donc le Comité.

Messieurs, nous pouvons entendre ce groupe jusqu'à 10h15. Monsieur Lawrence, voulez-vous commencer?

M. Lawrence: Vous avez dit que dans chaque foyer, il y a un conseil d'administration composé de bénévoles. J'imagine qu'à Brampton ou Georgetown ou dans une ville de même importance, vous pouvez aller chercher non seulement des citoyens qui s'intéressent à la réadaptation ou à la justice pénale en général, mais aussi des gens qui connaissent bien les besoins et les souhaits de la population locale. Dans une ville comme Toronto, où le conseil va sûrement chercher ses membres dans toute la région Torontaise, faites-vous un effort pour aller chercher des gens de l'endroit, faites-vous un effort spécial pour aller chercher des gens du quartier et y arrivez-vous?

M. Walsh: Je suis heureux que vous ayez posé cette question. Toronto, c'est un cas spécial. Nous y avons connu des hauts et des bas. Je suis déçu que M. Kaplan ne

[Texte]

here. He was well aware of our early attempts, which were something of a disaster. Our location choice was poor and we ran into a terrible resistance from the community. We backed off from that particular area. It was in the Beaches. And I guess if you know Toronto, the Beaches in the early 1980s and certainly now is an area that is upscale and that sort of thing. It was a poor choice.

Mr. Lawrence: Preppy?

• 0955

Mr. Walsh: I did not want to say that. Our second choice was better, but nevertheless received significant community resistance. The alderman was against us and the local community was against us. It is all documented on a CBC *Sunday Morning* program.

To make a long story short, just as an example, the leader of the residents' group took it to court using every technique that could be followed. After it was established, she was invited to come on the board and did, but she had to resign from the board because she took a job with the agency. That is a fact.

That particular Toronto board has a significant number of local residents, and while it is called the St. Leonard's Society of Metropolitan Toronto, it is a house that operates on the easterly side of Toronto. It is a 10-bed house and is limited to that size by the by-law. That group has an excellent rapport with the local community. It is a story we are really pleased with, and it is a good house. But that is the kind of thing we find happening so often. The local group is reacting as I suppose you would expect it to react. How else do you react when you hear there is a bunch of criminals coming to live down the street? Generally, our experience is that once we are there and established, they see what we are like.

My own experience in Brampton many years ago when we established a kind of satellite house is that we went in there without the need to publicize, because it was really a rooming-house kind of operation and we were not changing its use or anything like that. When the local residents learned what was there, we went to a meeting with them, and the significant comment we received was that the place looked so much better and the police cars were not coming so often anymore, as they had been when it was a rooming-house. Those are our kinds of experience, and I know it is anecdotal kind of stuff but it is fact.

Mr. Lawrence: The purpose of my question, obviously—and you have touched on some elements of it—is the great resistance at the very beginning to the establishment of these things. I think your experience is quite common with other agencies who run them. Once they are established, usually—not always—everything works out very, very fine. I am sure as one of the leading

[Traduction]

soit pas là. Il est bien au courant de nos premières tentatives, qui se sont soldées par un échec. L'emplacement du foyer avait été mal choisi et nous avons rencontré une résistance très forte des gens du quartier. Nous avons battu en retraite. C'était dans le quartier Beaches. Si vous connaissez Toronto, ce quartier, au début des années 80 et maintenant, c'est plutôt un quartier chic. C'était un mauvais choix.

M. Lawrence: BCBG?

M. Walsh: C'est ce que je voulais éviter de dire. Le deuxième emplacement était mieux choisi mais nous avons quand même rencontré pas mal de résistance. L'échevin et les gens du quartier étaient contre nous. Cela a fait l'objet d'un reportage à l'émission *Sunday Morning* de CBC.

Je vous épargne les détails, mais la directrice du groupe de citoyens nous a traîné devant les tribunaux en se servant de toutes les astuces possibles. Après la création du foyer, elle a été invitée à siéger au conseil et a accepté. Par la suite, elle a dû libérer sa place au conseil parce qu'elle a accepté un emploi chez nous. C'est vrai.

Le conseil d'administration du foyer de Toronto compte un nombre important de résidents de l'endroit et même si cela porte le nom de la Société St-Léonard de la région Torontoise, il est situé dans la partie est de la ville. Conformément au règlement municipal, il n'y a de la place que pour 10 résidents. Les rapports sont excellents entre le groupe et la population du quartier. Nous sommes très satisfaits des résultats; c'est un bon foyer. Reste que c'est ce qui se produit souvent. La population réagit comme on peut s'y attendre, je suppose. Comment réagir autrement quand l'on apprend qu'une bande de criminels vient habiter à deux pas de chez soi? Ce que nous avons vu, en général, c'est qu'une fois que nous sommes installés, la population peut nous voir tels que nous sommes.

Ce que j'ai constaté à Brampton, il y a de nombreuses années, quand nous avons ouvert une sorte de foyer satellite, c'est que nous n'avons pas eu à nous faire connaître parce que nous avons emménagé dans une pension de famille. Nous n'avons donc pas changé sa vocation. Quand les gens de l'endroit ont appris qui nous étions, nous sommes allés les rencontrer et ils nous ont dit que la maison avait bien meilleure allure et que les voitures de police ne s'y voyaient plus aussi souvent qu'à l'époque où c'était une pension de famille. C'est ce qui nous est arrivé; je sais que c'est un peu anecdotique, mais c'est vrai.

M. Lawrence: Le but de ma question—et vous en avez parlé un peu dans votre réponse—c'est de montrer combien grande est la résistance, au tout début, quand il s'agit d'ouvrir quelque chose de ce genre. Ce qui vous est arrivé arrive à beaucoup d'autres organismes comme le vôtre. Une fois que le foyer est bien établi, habituellement—non pas toujours—tout va très bien.

[Text]

agencies in this particular field, you have had a lot of experience. Have you any words of wisdom for us as to how that initial reaction of nearby residents can be overcome at the very beginning? What is wrong with the image of halfway houses? What can be done to cure the overall picture of these things?

Mr. Walsh: I am afraid that I personally despair in that regard. I would invite comments from our representatives on that. I just think the reaction is expected and is natural. It does not extend just to ex-offender's halfway houses; it goes throughout group homes, whether it is mentally retarded or even handicapped.

I think it is exacerbated by the offender aspect because it creates an element of danger. There are two things. There is the use. There is the idea that there is greater traffic, and then you have your offender there and the possibility of some horrible crime being committed just down the street.

Frankly, when I say I despair, I only mean that I think any agency just has to tough it out, see that there is a legal use of the property, try to introduce themselves into the community with as much notice as they can, and do it in a way that is professional. They are going to catch it whenever they do that. I do not see any way around that. It would be a matter of changing the whole attitude of society toward offenders, and I do not see that happening in my lifetime.

• 1000

Mr. Reid: Since the witnesses are advocates of private sector involvement in halfway houses as a means of re-establishing the offender in society, what comparative numbers do you accommodate or care for and serve as opposed to the great numbers of offenders left in institutions? Say we have 1,000 offenders in Kingston. What numbers do you accommodate and will there be institutional provisions necessary for all time in any event? Should we concentrate in the private sector or should we concentrate on the institutional care?

Mr. L.A. Drouillard, (Executive Director, St. Leonard's Society of Canada): I do not know if I have the expertise to talk about that kind of macro comparison. In general, I guess of people on all forms of conditional release in the federal system, primarily through day parole, half would come through a community residential setting in that form of community release.

What is missing in residential services today is service to people who are not being released conditionally on staying in a residential setting. These are the resourceless people, who need a lot of support as individuals, compared with the more assertive supervision program that most of the residences provide today. That aspect is missing in the overall scope of the services being provided. For example, ESAU House in Toronto focuses on and emphasizes resourceless individuals. That

[Translation]

Comme vous êtes l'un des principaux organismes dans ce domaine, vous avez sûrement acquis une grande expérience. Avez-vous des conseils à nous donner sur la façon de surmonter la résistance initiale de la population locale au tout début? En quoi l'image des foyers de transition laisse-t-elle à désirer? Comment peut-on redresser la situation?

M. Walsh: Cela me désespère. J'aimerais entendre ce qu'en pensent nos représentants. C'est une réaction naturelle et attendue, non seulement aux foyers de transition, mais aussi aux foyers de groupe, qu'il s'agisse de malades mentaux ou même de handicapés.

C'est une réaction qui est accentuée par le fait qu'il s'agit d'ex-détenus, à cause du danger. Il y a deux choses. Il y a d'abord la fréquentation: le fait que l'endroit sera plus fréquenté. Puis, il y a le fait que ce sont des criminels et la possibilité qu'un crime terrible puisse être commis à deux pas de chez soi.

Quand je dis que cela me désespère, je veux dire qu'il faut que le foyer prenne son mal en patience, s'assure que tous les règlements municipaux sont respectés, se présente à la population le plus visiblement possible et agisse de façon professionnelle. Ils réussiront à vaincre chaque fois qu'ils s'y prendront de cette façon. Il n'y a pas d'autres moyens. Il faudrait changer du tout au tout l'attitude de la société vis-à-vis des détenus, et ce n'est pas demain la veille.

M. Reid: Étant donné que les témoins se disent en faveur de la participation du secteur privé à la tenue de foyers de transition pour réadapter le détenu à la société, j'aimerais savoir si vous avez des chiffres sur le nombre de résidents qu'il y a chez vous, par rapport à ceux qui sont toujours incarcérés? Disons qu'il y a 1,000 détenus à Kingston. Combien y en a-t-il chez vous et faudra-t-il toujours garder des places pour eux dans les prisons de toute façon? Doit-on mettre l'accent sur le secteur privé ou sur les prisons?

M. L.A. Drouillard (directeur, la Société St-Léonard du Canada): Je ne pense pas avoir les connaissances nécessaires pour faire ce genre de comparaison sur une grande échelle. Je dirais que la moitié de tous ceux qui sont libérés sous condition dans le système fédéral, surtout au moyen de la libération conditionnelle de jour, se retrouvent en milieu résidentiel communautaire.

Ce qu'il manque aujourd'hui dans le secteur des services résidentiels, ce sont des services pour ceux qui n'obtiennent pas la libération conditionnelle ou ne sont pas logés en résidence. Il s'agit des sans-ressources, qui ont besoin de beaucoup d'aide, distincte des programmes de surveillance serrée que la plupart des résidences offrent aujourd'hui. C'est l'aspect qui manque dans la gamme de services offerts aujourd'hui. Par exemple, la maison ESAU de Toronto s'occupe en priorité des démunis. Cela montre

[Texte]

highlights the need for those kinds of services for people coming out of institutions.

We should look at the beginning. A lot of people are caught in sentences of imprisonment because we have not addressed effectively and responsibly the needs and problems in the beginning, and instead of jail. A lot of people in prison and in the penitentiary system today—I would guess 30% to 40%—could be otherwise served than having to be in prison, had other services been provided at the beginning of the sentence.

One of the major problems that I see in looking at the overall issue that this committee and the public are facing is a form of discrimination, separating into very distinct or different needs groups in terms of needs for restraint of people who commit offences against persons as compared to people who are committing offences of more of a property nature. The property nature is probably 30% or 40% of those in penitentiary today. This is not something you can turn overnight, because there are people who have been given many chances and have started out in the provincial system already. I think a concentrated emphasis at the beginning as an alternative is really needed. I am afraid I cannot answer your overall question about how many there are today.

• 1005

Mr. Reid: I do not think you have addressed my concern. I know the system can be improved and I heartily believe that the participation of associations such as yours and the public generally is welcomed in many aspects of developing a newer system in our parole procedure, sentencing procedures and release to society. The general thrust of all of this is to rehabilitate the offender and get him back into society as quickly and economically as we can.

Do you think the private sector would be able to do that on as large a scale as might be necessary from a cost-effective manner so that the public, through the institutions of the Solicitor General and all the rest of it, does not have to become involved in the chain of institutional care? As you said, the halfway house has to be seen as something different from the institution itself, but graduated down the scale to release to society. If we have to do it ourselves, why do we have to go through the public problems of trying to establish a halfway house in a residential area? Let the department do it. I want to know if you think the public society will and can do it.

Mr. Walsh: It is our belief that it will and can. You speak about the question of rehabilitation. It is a word that we sometimes avoid using. The process of punishment is necessary for crime; it is an appropriate part of the process. It is an appropriate thing for the state to oversee clearly, but once that process has been completed or is being wound down in the sense of some form of conditional release, it is the point at which there is a role.

[Traduction]

bien qu'il faut des services de ce genre pour ceux qui sortent de prison.

Il faudrait remonter au début. Beaucoup de gens sont emprisonnés parce que nous n'avons pas su faire face à leurs besoins au début. Beaucoup de ceux qui sont en prison aujourd'hui—je dirais entre 30 et 40 p. 100—pourraient faire autre chose que d'y purger leur peine si d'autres services leur avaient été offerts dès le commencement.

L'un des principaux problèmes que je vois dans ce dossier auquel le Comité et la population doivent faire face, c'est celui de la discrimination, le fait de placer en groupes distincts correspondants à des degrés divers d'incarcération en fonction des infractions commises contre la personne ou contre les biens. Ceux qui ont commis des infractions contre les biens représentent environ 30 à 40 p. 100 de la population pénitentiaire. Cela ne peut pas changer du jour au lendemain, parce qu'il y en a à qui beaucoup de chances ont été données et qui ont commencé dans les systèmes provinciaux. Je pense que si l'on mettait l'accent au début plutôt, c'est vraiment ce qu'il faudrait. Je regrette de ne pas pouvoir répondre à votre question sur le nombre qu'il y a à présent.

M. Reid: Je ne pense pas que vous ayez répondu à ma question. Je sais que le système peut être amélioré et je suis convaincu que la participation d'associations comme la vôtre et de la population en général est bienvenue lorsqu'il s'agit de mettre sur pied un nouveau système de libération conditionnelle, d'application de la peine et de libération. Le but de tout cela est de réadapter le détenu pour qu'il réintègre la société aussi rapidement et aussi économiquement que possible.

Pensez-vous que le secteur privé pourrait s'en charger sur une échelle aussi grande que nécessaire, du point de vue de la rentabilité, de manière que la population, par l'intermédiaire du solliciteur général et des autres intervenants, n'ait pas à intervenir dans le système pénitentiaire? Comme vous l'avez dit, le foyer de transition doit être perçu comme quelque chose de différent de la prison proprement dite, mais ramené à l'échelle de la libération dans la société. S'il faut le faire nous-mêmes, pourquoi nous donner les problèmes que soulève la création d'un foyer de transition en secteur résidentiel? Que le ministère s'en charge. Je veux savoir si vous pensez que la société acceptera de le faire et pourra le faire.

M. Walsh: Oui. Vous parlez de réadaptation. C'est un mot que nous évitons parfois. Quand un crime est commis, il faut le punir; cela fait partie du processus. Il convient que l'État ait une vue d'ensemble, mais une fois que ce processus est terminé, ou touche à sa fin sous la forme d'une libération conditionnelle, c'est à ce moment-là qu'il y a un rôle.

[Text]

As for a total takeover of it, we simply say that there is a role for the government to operate certain kinds of residential facilities, as they do now. If the government wishes to see a particular kind of offender make some graduated progress towards his return to society, there may be situations in which that particular offender will not be acceptable, particularly in the light of recent events.

You had clearly dangerous individuals who went to a halfway house facility and something went wrong. I would be less than frank if I did not admit that we are all a little gun shy about that sort of thing now. We have always been concerned about it, but we are now concerned about the possibility that something like this could blow up in our faces. Perhaps there is a little pulling back from that approach from that point of view. It is certainly not our policy, but speaking frankly, we have to be concerned about that sort of thing. There is a role for the—

Mr. Reid: Perhaps you could be more selective about the kinds of residents you get into your halfway house.

• 1010

Mr. Walsh: I think it is a practical matter, and it is happening. We have always looked at the individual, primarily. We do look into his history. We do look to the crime he has been convicted of, and we take all of those things into consideration. But our primary thrust has been whether the individual is ready and will profit from our program. Will he benefit from it, and will he succeed in our program? The success in our program is that we are able to say at the end of the day that he has accomplished what has been set out, and very specific things are set out for the particular individual.

Mr. Reid: Thank you.

Mr. Ravis: I am curious to know if you have any houses out west. I live in the west, and I used to work for CMHC as manager of public housing. I got involved with the John Howard Society in halfway houses, but I have to admit I did not hear about St. Leonard's in Saskatchewan.

Mr. Walsh: We have a gap there, and again, I would like to refer to Mr. Drouillard in connection with that.

Mr. Drouillard: We have one house in North Vancouver. Whenever we visited Alberta we found there were other more localized organizations who were doing the job to meet the need. We did not go in as St. Leonard's, thinking we had all the magical answers and were going to ram everything down Albertans' throats.

In Saskatchewan we found there were community training residences run by the province. Federally, the John Howard Society had a house or two for a while, and the volume of need did not seem to be there.

In Manitoba we maintain a relationship with a network of organizations, like the Native Plan Organization and

[Translation]

Pour ce qui est d'une prise en charge totale, nous disons seulement que l'État a un rôle à jouer et doit gérer un certain nombre d'installations, comme il le fait actuellement. Si l'État souhaite qu'un type particulier de détenus réintègrent graduellement la société, il peut y avoir des cas où ce type de détenus ne sera pas acceptable, surtout à la lumière des événements récents.

Il est bien évident que des individus dangereux se sont retrouvés en foyer de transition et que les choses ont mal tourné. Je ne vous dirais pas la vérité si je n'avouais pas que ce genre de choses ne nous donnent pas la frousse. Cela nous a toujours préoccupés, mais aujourd'hui, nous craignons que quelque chose comme cela ne nous arrive aussi. Nous sommes peut-être en train de nous raviser. Ce n'est pas encore fait, mais, pour être honnête, ce genre de choses nous inquiète. Il y a un rôle à jouer. . .

M. Reid: Vous devriez peut-être être plus sélectifs dans le choix des résidents que vous acceptez.

M. Walsh: Il s'agit de voir les choses du côté pratique. Nous nous sommes toujours attachés à l'individu comme tel. Nous tenons compte de ses antécédents, nous tenons compte des crimes qu'il a commis et de bien d'autres choses encore. Cependant, la question primordiale que nous nous posons est de savoir si l'individu est prêt et s'il est en mesure de profiter de notre programme. A-t-il des chances de le suivre avec succès? Ce qui fait que notre programme réussit, c'est que nous pouvons dire au bout du compte que nous avons atteint un certain nombre d'objectifs qui avaient été fixés au départ pour l'individu.

M. Reid: Merci.

M. Ravis: Je suis curieux de savoir si vous avez des foyers dans l'Ouest. Je viens de cette région et j'ai déjà travaillé pour la SCHL en tant que directeur du logement public. J'ai été en rapport avec la Société John Howard et ses foyers de transition, mais je dois admettre que je n'ai jamais entendu parler de la Société St-Léonard en Saskatchewan.

M. Walsh: Il nous manque effectivement un maillon à cet endroit, et M. Drouillard peut en parler.

M. Drouillard: Nous avons un foyer à Vancouver-Nord. Lorsque nous avons visité l'Alberta, nous avons été en mesure de constater qu'il y avait des organisations locales qui pouvaient répondre aux besoins dans la région. Nous n'avons pas voulu imposer la Société St-Léonard ou quelque solution magique que ce soit à l'Alberta.

En Saskatchewan, la province maintient des résidences de formation communautaire. Sur le plan fédéral, la Société John Howard y a dirigé un foyer ou deux pendant un certain temps, mais le volume n'a pas semblé justifier leur maintien.

Au Manitoba, nous avons des liens avec un certain nombre d'organisations, comme la Native Plan

[Texte]

the United Church halfway houses. We tried to be active in instigating something in Brandon, and I believe the Salvation Army ended up picking that up on a local level. St. Leonard's has some board members who sit on the national board as individuals. There are occasional efforts and occasional discussions, but nothing more.

Mr. Ravis: Right. After the very unfortunate incident recently in a halfway house, the Correctional Service made some changes with regard to standards. I am just wondering how you feel about those standards and what sort of limitations you feel there are, if any.

Mr. Drouillard: There are a couple of standards that have been added since the Pepino report, the inquiry into the Montgomery-Stanton situation in Toronto, and if I can just address those separately. Many of us have worked on developing the other block of standards over the years, and much more recently as well. The St. Leonard's Society has taken a position that in principle supports those particular standards. We are going to give them a try and test them in reality over the next two or three months.

In terms of responses to the recommendations of the Pepino report, there are a couple of standards that we feel are fairly intrusive, over-reactive in terms of being very detailed and very controlling. We think the whole issue of the partnership between the voluntary sector and government services is at issue, and we are actively pursuing those issues with the Correctional Service right now. Generally, we accept them in principle and the thrust is the correct way to go, supported by staff training.

Mr. Ravis: Mr. Chairman, I would just like to make one comment from my experience, and it really follows up on my colleague's questions here. It seems we live in a society today where people are concerned about the possibility of a super mailbox on their street, or even a multi-family dwelling, a two-family dwelling, or a duplex on their street. When it comes to trying to locate a halfway house in the neighbourhood, for some people the sky is going to fall in. I guess they feel there is the element of safety and protection for their families, and that may be ill-founded but in fact that is a feeling or a perception.

Mr. Lawrence: Property values.

Mr. Ravis: That is the other point I was going to make. From my experience with CMHC, whenever we try to help the John Howard Society it was always a question that people felt the value of the houses would go down. I just wonder how we overcome that problem. I can think of other places where halfway houses could be located. For example, a lot of schools are closing down in some communities in Canada, yet that is not really integrating these people into the neighbourhood so that they feel they

[Traduction]

Organization et les foyers de transition de l'Église Unie. Nous avons essayé de mettre quelque chose sur pied à Brandon, mais c'est finalement l'Armée du Salut qui s'est chargée de l'opération à l'échelon local. Il y a des membres du conseil d'administration de la Société St-Léonard qui siègent au conseil national à titre individuel. Il y a des efforts et des discussions occasionnelles avec d'autres, mais c'est tout.

M. Ravis: Très bien. Après l'incident malheureux qui s'est produit récemment dans un foyer de transition, le Service correctionnel a modifié quelque peu ses critères. Je me demande ce que vous pensez des critères actuels et des limites qu'il vous impose, le cas échéant.

M. Drouillard: Il y a eu quelques critères ajoutés à la suite du rapport Pepino, de l'enquête sur l'affaire Montgomery-Stanton à Toronto, et j'aimerais parler de cela en particulier. Nous avons longuement travaillé à l'établissement de critères au fil des ans, plus particulièrement ces derniers temps. La Société St-Léonard souscrit en principe aux nouveaux critères mis en place. Nous sommes prêts à les mettre à l'essai sur le plan pratique au cours des deux ou trois prochains mois.

En ce qui concerne la réponse aux recommandations du rapport Pepino plus particulièrement, il est quelques normes que nous trouvons assez contraignantes, en ce sens qu'elles sont très détaillées et imposent un contrôle très strict. Nous pensons que ce qui est en cause, c'est la coopération entre le secteur privé et le secteur gouvernemental, et nous sommes activement en discussion avec le Service correctionnel à ce sujet. De façon générale, cependant, nous acceptons les nouveaux critères. Ils reçoivent l'appui de nos moniteurs.

M. Ravis: Monsieur le président, je voudrais faire une observation qui découle de mon expérience personnelle, au sujet de ce que disait mon collègue un peu plus tôt. Nous vivons dans une société où les gens s'inquiètent de la possibilité de superboîtes dans leur rue, ou encore d'habitations multifamiliales, bifamiliales ou de duplex. La possibilité qu'un foyer de transition s'établisse dans le quartier est la fin du monde pour bien des gens. Ils estiment que c'est la sécurité et la protection de leur famille qui sont en cause, à tort ou à raison.

M. Lawrence: Ils font également état de la valeur des propriétés.

• 1015

M. Ravis: J'allais le mentionner également. Lorsque j'étais avec la SCHL, chaque fois que nous voulions aider la Société John Howard, les gens craignaient que la valeur de leur maison ne diminue. Je me demande comment ce problème peut être évité. Il y a bien des endroits qui conviendraient. Par exemple, il y a beaucoup d'écoles qui ferment actuellement au Canada. Ce qu'il faut, c'est que les individus s'intègrent au quartier et se sentent acceptés dans leur tentative de rejoindre le courant principal de la

[Text]

are accepted and that they are truly coming back into the mainstream of society. Do you have any additional feelings on how we come to grips with that? Because it takes a pretty understanding set of neighbours, I think, to accept some of the things you people want to do, which certainly I have to applaud.

Mr. Walsh: There are novel approaches, perhaps. The house that Rick Brown directs in Brampton is a curious example, perhaps. It is to our knowledge the first facility ever built for the purpose anywhere. It was built in a vast space between the old city of Brampton and the burgeoning community of Bramalea, which has now of course been filled in totally. Everybody moved in around us, and we did not object to that.

Because of the recent publicity in Toronto, a little bit of spill-over occurred in Brampton. For example, it was pointed out that the nice building on Highway 7 is a halfway house, and they went around asking the local community about it. Many did not know that. Others knew it was there, but said that they had never had any problems with that place—that kind of thing.

If you are suggesting the use of schools, I would not rule it out. It is nice to be in either a new or old residential kind of thing that kind of fits into the community, but it is not essential. That is not the only line. There are novel approaches to take.

In Brampton it happened to be the fact that Bramalea consolidated and gave that land for this purpose many years ago. We got the land free, so we built it there. It has always worked well in its job; it did not need to be just that house down the street. That is not the only approach.

In our London organization, use is made of a small apartment building, for example. It is a nondescript sort of building in a series of nondescript sorts of buildings of exactly the same kind. It got significant resistance. It is a novel approach, but it is fitting in; it is doing well. Unfortunately, it is still in litigation with the city over whether it is proper zoning. The first run at that said that it was, and they continue on their struggle.

I am just saying that there are different approaches that could be followed. The use of the school I would say would not necessarily be ruled out. It does not need to be a house.

The Chairman: We are just out of time, but I do want to ask you to elaborate a bit, Mr. Drouillard, on your reference to the Pepino standards or recommendations that you found were overly intrusive. More generally, the whole issue of standards of halfway houses is a matter that has been of some concern to us as a committee. You indicated, Mr. Walsh, in your opening remarks that you have established fairly detailed standards. I wonder if you

[Translation]

société. Avez-vous des idées sur la façon de résoudre le problème? Les gens du quartier doivent être très compréhensifs pour accepter certaines de vos activités que personnellement, je trouve très louables.

M. Walsh: Il y a de nouvelles façons de procéder. Le foyer que dirige Rick Brown à Brampton est un curieux exemple à cet égard. À notre connaissance, c'est le premier foyer qui ait été construit expressément à cette fin. Il a été érigé dans un vaste espace compris entre la vieille ville de Brampton et la nouvelle agglomération de Bramalea, espace qui est maintenant totalement bâti. Nous ne nous sommes pas opposés à la construction de tous ces nouveaux immeubles autour de nous.

Le brouhaha de Toronto s'est fait quelque peu sentir à Brampton. Quelqu'un a fait remarquer que l'immeuble attrayant qui se trouvait sur la route 7 était un foyer de transition et un certain nombre de gens se sont adressés à la ville pour en savoir davantage. Beaucoup n'étaient pas au courant. D'autres savaient qu'il y avait un foyer de transition à cet endroit, mais reconnaissaient qu'il n'y avait jamais eu de problème.

Pour ce qui est de l'idée d'utiliser les écoles, je ne la rejeterai pas. Qu'il s'agisse d'un nouveau quartier ou d'un quartier plus ancien, le but est d'intégrer les individus à la société. Il y a des nouvelles façons de procéder pour éviter les difficultés.

Ce qui s'est passé à Brampton, c'est que Bramalea s'y est rattachée et a décidé de nous céder notre terrain actuel il y a plusieurs années. Nous avons construit à cet endroit parce que nous avons eu le terrain gratuit. Nous avons eu du succès avec cette formule. Nous ne disons pas qu'il faille nécessairement qu'un foyer de transition soit une maison typique dans une rue quelconque.

À London, par exemple, nous utilisons un petit immeuble à appartements. C'est un immeuble parmi un tas d'autres immeubles qui se ressemblent tous. Il représente une nouvelle approche, il a fait face à une résistance opiniâtre au début, mais il est assez bien intégré maintenant. Malheureusement, il donne toujours lieu à des contestations concernant le zonage. Le zonage a d'abord été déclaré approprié, mais les contestations se poursuivent.

Il reste qu'il y a plusieurs méthodes. Je dirais que l'idée d'utiliser les écoles n'est pas nécessairement mauvaise. Il n'est pas nécessaire que ce soit une maison ordinaire.

Le président: Nous n'avons plus de temps, mais j'aimerais avoir une précision, monsieur Drouillard, au sujet de votre déclaration selon laquelle vous trouvez trop contraignants certains critères ou certaines recommandations du rapport Pepino. Le Comité se préoccupe de façon générale de tous les critères qui visent les foyers de transition. Vous avez bien dit au départ, monsieur Walsh, que vous aviez établi des critères assez

[Texte]

would be prepared to make those available to us in written form.

Mr. Walsh: Yes, we have discussed that. We will provide those to the committee.

The Chairman: That would be helpful. The other matter that is of great interest to us is training of staff. You indicated that you were involved in some training programs, so there again if you have some written material you can provide us with, that would be helpful—or if you could take a minute or two to elaborate perhaps a bit upon the kinds and levels of training that your people are getting before they are actually working in your homes. So there are the two real questions: the Pepino concerns, and the training.

Mr. Walsh: Perhaps Mr. Drouillard could deal with the Pepino matter, and I would ask Mr. Brown to speak to the training aspect.

Mr. Drouillard: We have some houses with six, seven residents in them. As for electronic devices, the self-registering of the functioning of the program and so on, we do not know that what Montgomery Centre should have had is what we need for small houses. We do not need that kind of thing in a six- or seven-bed house. We are looking at physical surveillance, and we are very concerned about dynamic supervision and surveillance in addition, so we are looking at that standard very closely.

• 1020

Our other concern is somebody from the neighbourhood to take part in selecting individual cases. The principle is very valid, that neighbours should have some control; but implementing it is difficult—finding someone you can trust with confidentiality actually to sit on individual cases. For this reason we may pick somebody who is not strictly representative. But local and community interests should have a say, and input into general policies.

Mr. Richard Brown (St. Leonard's Society of Canada): One of the keys to the success of any organization or halfway house is staff performance, and that means staff training. At our facility, when we go through the hiring process, it is important to ensure that we have a staff training program to provide the background for each and every staff member to become contributing staff within our organization. The key would be upon engagement of employment to put them through a very thorough process, which involves becoming familiar with standards, and becoming familiar with the philosophy of the organization.

Following that, it is important that there is some form of continuous staff training, so that they can continually upgrade, grow or develop the skills that they have acquired. For that to happen, particularly in private halfway houses, we do not have the luxury of a staff complement that would allow four or five staff members

[Traduction]

détaillés. Je me demande si vous pourriez nous les soumettre par écrit?

M. Walsh: Nous en avons discuté. Nous les fournirons au Comité.

Le président: Très bien. Il a également été question de la formation du personnel. Elle nous intéresse beaucoup. Vous avez mentionné des programmes de formation; si c'était possible, nous aimerions bien avoir des documents écrits à ce sujet. Ou encore, vous pouvez prendre une minute ou deux pour nous expliquer quelle formation vos moniteurs reçoivent avant de travailler dans vos foyers de transition. Donc, il reste deux questions assez importantes à préciser: les recommandations du rapport Pepino et la formation.

M. Walsh: M. Drouillard parlera des recommandations du rapport Pepino et M. Brown, de la formation.

M. Drouillard: Nous avons des foyers qui comptent six ou sept résidents. En ce qui concerne les appareils électroniques, l'auto-inscription et le fonctionnement du programme recommandé, ce qui conviendrait pour le centre Montgomery ne convient pas nécessairement à ces petits foyers. Nous n'avons pas besoin de ce lourd dispositif pour les foyers de six ou sept lits. Cependant, nous examinons de près toute la question de la surveillance matérielle, de la surveillance dynamique et de la surveillance supplémentaire. Nous revoyons la norme qui s'applique à la surveillance.

Une autre de nos inquiétudes a trait à la participation d'un habitant du quartier à la sélection des résidents. Théoriquement c'est très bien, mais il y a des difficultés dans la pratique. Il faut pouvoir trouver quelqu'un digne de confiance et discret. Pour cette raison, il peut arriver que le choix se porte sur quelqu'un qui ne soit pas strictement représentatif. Il reste que les intérêts de la collectivité doivent être représentés.

M. Richard Brown (La Société St-Léonard du Canada): Tout organisme, y compris un foyer de transition, doit compter sur du bon personnel pour avoir du succès, d'où l'importance de la formation. Notre système de dotation en personnel comprend un élément formation qui doit amener tous les membres du personnel à contribuer vraiment à notre organisation. Dès leur engagement, les membres du personnel sont informés des critères et de l'orientation de notre organisation.

Ensuite, il y a une formation en cours d'emploi, de façon que les membres du personnel puissent s'améliorer et se développer avec le temps. Dans certains foyers de transition, les foyers privés en particulier, nous ne pouvons pas nous payer le luxe d'envoyer quatre ou cinq permanents en formation. Nous devons donc faire preuve

[Text]

at a time to go out into staff training. So we have to be as creative, more so than most, arranging it so that it is convenient with staff scheduling, and so on.

Staff training is crucial, so it is important that we co-operate in the private sector and the public sector, so that we tap into the resources each organization might be able to provide.

Mr. Drouillard: Our membership is very supportive of the Canadian Training Institute. That is the national staff training organization Mr. Walsh mentioned at the beginning.

The Chairman: What kinds of educational qualifications would your recruits have?

Mr. Brown: We are looking at post-secondary education. Our job descriptions also include or consider the ex-offender, provided the individual has gone through certain steps and has resolved whatever issues created problems for him in the past. The majority of our staff have post-secondary education, are university graduates, in some cases with experience in the criminal justice system through other private organizations.

The Chairman: Thank you all very much for coming today. It has been helpful to our work, and I want to congratulate the St. Leonard's Society on the good work they are doing across the country.

Our next witnesses are from the Church Council on Justice and Corrections: Lorraine Berzins, program co-ordinator, research and analysis, and Vern Redekop. You probably have an opening statement you would like to make. We invite you to do that now.

* 1025

Ms Lorraine Berzins (Program Co-ordinator for Research and Analysis, Church Council on Justice and Corrections): We realize the time constraint. We prepared a brief for you, which I believe you have already received. We go into a lot of detail to try to explain to you the kind of position we have come to as a church council, and what has led us to this, and why we feel as strongly about it as we do. There is no way with the time constraint that I can hope to even summarize in any detail what is in the brief. I would like to invite you to read it in greater detail. I would like to tell you a little bit more about who we are and why we have come to feel as strongly as we do about the position we are taking.

We have some very specific ideas of the kind of action we feel people in your position could take. We feel you are in a unique position, and have a moral responsibility to provide leadership in this area. I will give you a little bit of the framework from which we are coming, and then my colleague will go into more detail in terms of the practical implications and the kinds of action we hope you will seriously consider recommending.

[Translation]

de plus d'imagination que d'autres en réaménageant les horaires, etc.

La formation du personnel est de toute première importance et c'est pourquoi nous devons coopérer avec le secteur privé et le secteur public; nous voulons voir accès à toutes les ressources possibles.

M. Drouillard: Nos membres apprécient les efforts de l'Institut canadien de formation. C'est l'organisation nationale de formation dont parlait M. Walsh plus tôt.

Le président: Quel est le niveau d'instruction requis de vos recrues?

M. Brown: Nous recherchons des gens qui ont fait des études postsecondaires. Nos descriptions d'emploi par ailleurs n'excluent pas les anciens délinquants, à condition qu'ils aient pris un certain nombre de mesures et qu'ils aient résolu les problèmes du passé. Nos employés ont pour la plupart un niveau d'enseignement postsecondaire, sont diplômés d'université; dans certains cas, ils ont acquis de l'expérience dans le domaine de la justice pénale auprès d'autres organisations privées.

Le président: Merci beaucoup de votre présence ici aujourd'hui. Et félicitations à votre société pour son beau travail partout au pays.

Nos témoins suivants représentent le Conseil des églises pour la justice et la criminologie: Lorraine Berzins, coordinatrice du programme, recherches et analyses, et Vern Redekop. Vous avez probablement une déclaration liminaire à faire. Vous avez la parole.

Mme Lorraine Berzins (coordinatrice du programme, recherches et analyses, Conseil des églises pour la justice et la criminologie): Nous savons que nous n'avons pas beaucoup de temps. Nous avons préparé un mémoire à votre intention, et vous l'avez déjà reçu. Nous vous donnons beaucoup de détails sur la position que nous avons adoptée au Conseil des églises, sur les motifs qui nous ont poussés à adopter cette position et qui ont servi à forger notre conviction. Avec le peu de temps que nous avons, je ne peux absolument pas revenir sur tous ces détails. Je me borne simplement à vous inviter à lire notre mémoire. Ce que je vais faire, plutôt, c'est vous expliquer un peu mieux qui nous sommes et pourquoi nous avons une opinion aussi arrêtée sur la question.

Nous avons des idées bien arrêtées sur ce que pourraient faire les autorités comme vous. Vous avez le devoir moral de faire preuve de leadership. Je vous explique un peu qui nous sommes et ce qui nous motive; ensuite, mon collègue vous indiquera plus en détail quelles sont les recommandations pratiques qui en découlent et auxquelles nous espérons que vous souscrieriez.

[Texte]

First of all, a little bit about who we are as an organization. Perhaps some of you know this, but we are a national bilingual organization representing 11 different churches, and speaking to the church constituency specifically about criminal justice issues. We have among our members and the people we work closely with people of some considerable experience. I really want to stress this to you. We work with people who have been connected to the system, some of them, for over 40 years, people who have worked in parole and penitentiaries. I myself have worked in the penitentiary system as one of the first women to be a classification officer in a penitentiary. I have worked in the policy area. We have people who have worked with the Law Reform Commission. We have people who have done a lot of direct service with victims, and with offenders and their families, and people who have been through a great deal of wrestling over the issues, people who have been through some personal pain as well. This is not just a theoretical thing for us.

Appended to our brief is some background information with some anecdotes of the experiences that we are coming from to illustrate what we are talking about. In there, for example, is my own account of having been the victim of a hostage-taking when I was working in penitentiary, which is something that touched me deeply and which I really bring to my concern for making some progress in this area. There is as well the account of one of the chaplains with whom we have worked closely and whose own brother was murdered.

I guess what I am trying to stress to you is we do not speak glibly about the pain of victims. There may be a stereotype—do-gooders from churches who do not recognize what kind of evil we are dealing with. We do recognize it. We think there are some very important problems to address. We feel the current system and the current approach is not addressing them at all.

We know you have heard from many, many people. You have heard from victims. You have met with prisoners. You have heard a great deal of detailed recommendations on many facets. What we would like to do this morning is ask you to take some time to take a step back from all that, to consider everything you have heard and seen, to consider your own experience, and to ask yourself for a minute, what is this total picture all about? What direction are we going in? Is this really the direction that my common sense tells me we should be going in? We feel strongly that it is not. It is not a legal refinement here or there that is going to make the difference in what we do with crime in Canada. It is taking a fundamental look at what our major objectives are, and asking ourselves whether the arsenal of legal procedures, adversarial approaches, bureaucratic procedures, and psychiatric techniques, are really meeting the needs we know are there when a crime is committed.

[Traduction]

Tout d'abord, quelques détails au sujet de notre organisation. Certains d'entre vous le savent peut-être déjà, mais nous formons une organisation bilingue nationale qui représente 11 églises différentes et qui est chargée d'informer les fidèles de ces églises dans le domaine de la justice pénale. Il y a des gens qui ont beaucoup d'expérience en la matière parmi nos membres et parmi nos proches collaborateurs. J'insiste sur ce point. Nous sommes en contact avec des gens qui travaillent à l'intérieur du système, au niveau des libérations conditionnelles et des pénitenciers depuis plus de 40 ans dans certains cas. J'ai moi-même été la première femme à travailler comme agente de placement dans les pénitenciers. J'ai également travaillé au niveau de la formulation des politiques. Nous avons des gens chez nous qui ont participé à la Commission de réforme du droit. Nous en avons qui ont travaillé dans le domaine de l'aide aux victimes, aux délinquants et à leurs familles, des gens qui ont été amenés à s'interroger au sujet de toute cette question, et des gens qui ont eu à souffrir personnellement de certaines situations. Donc, notre point de vue est loin d'être seulement théorique.

Nous relatons en annexe à notre mémoire certaines anecdotes qui montrent de quoi nous sommes faits. Par exemple, j'y raconte ma propre expérience d'otage survenue alors que je travaillais dans les pénitenciers; c'est une expérience qui m'a profondément touchée, qui m'amène aujourd'hui à réclamer des progrès en vue de résoudre ce problème. Il y a également l'histoire d'un des aumôniers avec qui j'ai travaillé en étroite collaboration et dont le frère a été tué.

J'essaie simplement de vous montrer que nous ne parlons pas à froid de la souffrance des victimes. Il y a toujours le stéréotype des bonnes âmes des églises qui parlent des problèmes sans en connaître l'ampleur. Nous en sommes conscients. Nous faisons néanmoins valoir qu'il y a des problèmes très importants qui doivent être résolus. A notre avis, les solutions proposées actuellement ne sont pas suffisantes.

Nous savons que vous avez déjà entendu un grand nombre de témoins. Vous avez entendu les victimes. Vous avez entendu les détenus. Vous avez reçu un grand nombre de recommandations détaillées. Nous vous demandons ce matin de prendre un peu de recul, d'évaluer ce que vous avez entendu et vu jusqu'à présent, de puiser dans votre expérience personnelle et de vous demander quel est le contexte global. Quelle orientation devons-nous prendre à ce stade-ci? Que commande le bon sens? Nous sommes fermement d'avis que l'orientation actuelle ne convient pas. Et selon nous la solution du crime au Canada ne tient pas à une modification des textes de loi. Nous devons revoir en profondeur nos principaux objectifs, nous demander si la procédure judiciaire, l'approche contradictoire, la bureaucratie et la psychiatrie servent vraiment les besoins des gens dans les situations de crime. Quels sont les besoins des gens dans de telles situations? Notre système actuel y répond-il?

[Text]

What do people need when a crime is committed? Is this what our system is giving us? If not, what can we do to begin to try to change that?

We cannot do anything overnight. We know that, but we think you are in a unique position right now, because we are in a time of criminal-law reform and you are in a position of political leadership. No government up to now has done enough to address that fundamental question of what approach to take to crime in this country.

• 1030

There are piles of evidence that the approaches we have been taking up to now are not meeting the real needs. I am sure you have heard from victims that their needs are not being met. You have seen in the lives of offenders you have met that we are piling problem upon problem; people are not taking responsibility for the harm they have done and they are not really reintegrating back into communities in ways in which we would have them reintegrate.

I am sure the Ruygrok inquest had the same impact on you as it did on many of us. It revealed a system that was all dressed up to look good and sound good, but underneath it all, it was very deficient and very irrelevant to the deep moral and emotional issues that were at stake.

We feel strongly that if we are going to begin to redirect our efforts, we need a completely different vision of what crime is, what justice is and what we are trying to accomplish.

I am sure you have heard from many people working in the system that there is no real sense of purpose to the work they are doing. Yet all the criminal law reforms that we hear proposed are proposing that, despite all the evidence that none of this is working, we still continue with the same theory.

One of our members quoted Thomas Huxley in this regard: there is many a theory that continues to survive long after its brains have been knocked out. We think this is what is happening in the justice system right now.

Our brief outlines for you a major different approach we think is needed. We are calling this a new paradigm of justice. On page 5 you will find some detailed explanation of what we mean by this. I would just like to say first of all, and I am pointing out an illustration we have in the brief on page 5, that what we mean by "paradigm" is what the total picture looks like, how the different parts fit together and the overall impression and image that they give. You see in the drawing how the same parts can be seen to represent a vase, but if you suddenly look from a different perspective you see that the lines can be connected into a different kind of meaning and show you two people face to face. That is the kind of thing we are trying to get at when we talk of this very abstract term of a new paradigm for justice.

[Translation]

Sinon, que pouvons-nous faire pour amorcer le changement?

Il est certain que nous ne pouvons pas régler le problème du jour au lendemain. Vous êtes cependant dans la situation idéale pour agir parce que vous êtes à une époque où il est beaucoup question de réforme du droit et que vous pouvez faire preuve de leadership politique. Aucun gouvernement ne s'est suffisamment demandé jusqu'à présent quelle approche fondamentale adopter face au crime dans ce pays.

Nous avons toutes sortes de preuves qui montrent que nos démarches jusqu'à présent n'ont pas permis de répondre aux besoins réels des gens. Les victimes du crime ont dû vous le dire. Vous avez dû constater chez les délinquants que vous avez rencontrés que nous jouons avec le feu; les gens ne prennent pas la responsabilité du mal qu'ils ont causé et ils ne réintègrent pas les rangs de la société comme nous le souhaiterions.

Je suis sûr que l'enquête Ruygrok a eu le même effet sur vous que sur beaucoup d'entre nous. Elle a mis à jour un système qui, sous ses aspects reluisants, est vide et indifférent aux problèmes d'ordre moral et affectif des gens.

Nous estimons que pour prendre une nouvelle orientation, nous devons revoir complètement nos notions de justice et de criminalité, nous devons revoir complètement nos objectifs en la matière.

Les gens qui travaillent à l'intérieur du système ont dû vous dire qu'ils ne peuvent pas vraiment donner un sens à leur action. Malgré tout, les réformes du droit pénal que nous avons vues jusqu'ici s'attachent aux mêmes vieilles théories qui n'ont pas donné les résultats voulus jusqu'à présent.

L'un de nos membres paraphrasait Thomas Huxley à cet égard lorsqu'il disait que beaucoup de théories continuaient d'avoir cours longtemps après avoir été invalidées. Nous pensons que c'est la situation de notre système judiciaire actuellement.

Notre mémoire vous trace les grandes lignes d'une orientation nouvelle et différente. Nous réclamons un nouveau modèle, de justice. Nous expliquons ce que nous voulons dire par là à la page 5. Nous indiquons quel doit être l'ensemble, comment les divers éléments doivent s'intégrer les uns aux autres et quelle doit être l'impression générale qui s'en dégage. Vous avez là un dessin qui d'une certaine perspective peut représenter un vase, mais qui d'une autre peut ressembler à deux personnes face à face. C'est ce que nous avons vu lorsque nous parlons de façon abstraite d'un nouveau modèle de justice.

[Texte]

We feel that we have to begin to look at the justice system and our concern about crime not as a law that has been broken for which we have to assign blame and find someone to punish, but as harm that has been done to people. Our focus has to be on trying to repair the harm and calling to people to account for the harm that has been done, finding out everything we can about what led to it so that we can face the evil that has happened, doing everything we can do about it to make sure that it does not happen again, and as much as possible helping the people who are in pain to heal from it and to help repair the harm that has been done. Our conclusion in our years of observation and wrestling is that the present system not only does not make this happen, but also is organized in a way that prevents a lot of these important objectives from being achieved.

When you have a system that encourages adversarial procedures that are going to lead ultimately to a punishment for what has happened, it encourages people not to tell the truth. It encourages people to try to get away from being held responsible for what happened. It prevents a lot of important information from coming out. It does not provide people with a really constructive opportunity to get out into the open all that needs to be considered and all the healing that needs to take place, particularly for victims. This is explained in greater detail in here, and you may want to read about it on pages 5, 6 and 7.

This sounds very abstract, but we have given a lot of thought to what we could start to do to begin to turn and change the direction of what we are doing. In particular, we have arrived at some conclusions about the basic principles that are really important when we address the problem of crime and what we can do about it. We feel there is no one ready-made alternative; there is no one model. We are not here to advocate VORP per se. I am sure you have heard a lot about VORP. We are not here to say everybody should go in for restitution. There is no one model. There are some important principles, and they are outlined on page 7 of the brief. I will speak about them and then Vern will speak to you about the practical things you can possibly address as a result of this.

• 1035

We must attend to the pain of those who are suffering. That is the first thing anyone working in the justice system should be concerned about and the first concern that communities should have. We must find new ways of getting at the truth, because the current system does not do that very well. We must make sure that everything we do takes into account the human needs of all three parties: the victim, the offender, and the surrounding community.

We must develop new legal methods to encourage problem-solving and reparation and we must develop new methods of case preparation before a sentence of

[Traduction]

Nous pensons que notre système judiciaire et notre démarche face au crime ne doivent pas considérer qu'une loi a été violée et que quelqu'un doit en être blâmé et puni, mais qu'un tort a été causé à quelqu'un. Nous devons nous attacher à réparer ce tort, à essayer de trouver les personnes responsables, à faire la lumière sur les causes de ce tort afin d'y faire face, à faire tout en notre pouvoir pour éviter qu'il se produise de nouveau et à aider les personnes qui souffrent. Après avoir passé des années à examiner la situation, nous pouvons affirmer que le système actuel non seulement ne permet pas d'atteindre ces objectifs importants, mais travaille plutôt dans le sens contraire.

Lorsque le système encourage un affrontement entre adversaires en vue de punir pour quelque chose qui s'est passé, les gens ne disent pas la vérité. Le système encourage les gens à nier leurs responsabilités. De cette façon, une grande partie de l'information pertinente reste cachée. Beaucoup de besoins sont passés ainsi sous silence et les victimes ne reçoivent pas toujours l'attention qu'elles méritent. Nous en traitons plus en détail aux pages 5, 6 et 7 de notre mémoire.

Toute cette discussion peut sembler abstraite, mais nous avons longuement réfléchi aux mesures qui pourraient être prises en vue d'amener un changement d'orientation. En particulier, nous avons établi des principes de base qui doivent nous guider en vue de régler le problème du crime et d'y apporter les remèdes qui conviennent. Il n'y a pas de solution ou de modèle unique. Nous ne sommes pas ici pour proposer le PRVC comme tel. Je suis sûre que vous en avez beaucoup entendu parler. Nous ne sommes pas ici pour proposer la réparation dans tous les cas. Il n'y a pas de modèle unique qui convienne. Il y a seulement des principes très importants qui doivent s'appliquer, et ils sont indiqués à la page 7 de notre mémoire. Je vais en parler brièvement, après quoi Vern vous dira quelles sont les considérations pratiques qui en découlent et que vous pouvez examiner.

Nous devons essayer de soulager ceux qui souffrent. Ce devrait être la première considération du système judiciaire et de la collectivité. Nous devons trouver de nouveaux moyens pour connaître la vérité parce que notre système actuel ne fonctionne pas. Nous devons nous assurer que nous tenons compte des besoins humains des trois parties: la victime, le contrevenant et la collectivité.

Nous devons trouver de nouvelles méthodes pour encourager la solution des problèmes et la réparation; nous devons développer de nouvelles méthodes de

[Text]

incarceration, instead of or during it to get information truly relevant to the safety of all concerned and through a process that allows all those affected by the decision to become involved in planning a course of action towards reconciliation among the victim, the offender, their respective families and community.

We think we must use every opportunity we can to promote personal contact between all those concerned, to help people sit down face to face to work at their problems in a creative way, to demonstrate that people can be involved directly in discovering solutions to their own conflicts. Our job is not to pretend that a criminal justice system can solve those problems for us. I think politicians are going to need courage and people working in the system to tell the public that their misperceptions are misperceptions and that their expectations of what the system can do cannot be met, that more responsibility has to be taken by them. Our job is to surround the disputing parties with whatever resources are needed to empower them to take ownership of their problem and work towards a settlement.

We think that much more could be done by the government to tell people where it is, what can be expected and what cannot be expected and to give people more resources to encourage them to take initiative to experiment with new and alternative ways of doing things.

Mr. Vern Redekop (Church Council on Justice and Corrections): I am very pleased to be here, and I am pleased that you are taking the time over a period of months to reflect upon what our criminal justice system is doing and to listen to Canadians.

If we take a step back and see what is really happening, there are lots of people in Canada who are hurting one another in some very brutal ways and a lot of this is predictable. We know the kinds of situations in which this is most likely to occur. You can ask any police chief and that person can pinpoint where in the community this is going to come from.

We want to prevent this hurting as much as possible. It is not the subject of your inquiry, but it ought to be in our thoughts any time we look at the phenomenon of crime. We want to get to the social causes, reduce crime and prevent it. If it occurs, we want to lead the people through the processes to help them get healed, become whole and eventually get on with their lives in a good way.

For a change in current practice there needs to be a legislative mandate. It is up to you to take a certain amount of leadership. You are to set the tone for what happens in the country and in the criminal justice system. We look to you for leadership and are prepared to support you in coming up with the kinds of ideas and legislation that can guide our country.

There has to be a willingness on the part of the people within the criminal justice system to do things differently. You also have to have community members who are

[Translation]

préparation des causes avant la sentence, et non pas à son prononcé, afin d'obtenir toute l'information nécessaire au sujet des parties et afin de permettre à toutes les parties touchées par la décision de travailler à la réconciliation de la victime, du contrevenant, de leurs familles respectives et de la collectivité.

Nous devons favoriser le plus possible les contacts personnels entre toutes les parties concernées, nous devons les aider à se rencontrer pour trouver une solution nouvelle à leurs problèmes, afin de prouver qu'elles en sont capables. Nous ne voulons pas continuer à prétendre que notre système judiciaire peut régler nos problèmes pour nous. Les hommes politiques et les responsables du système auront besoin de beaucoup de courage pour dire au public qu'il ne voit pas les choses de la bonne façon et que ces attentes face au système sont irréalistes, qu'il doit assumer lui-même une plus grande responsabilité. Notre travail à nous consiste à aider les parties en présence à se prendre en main et à travailler en vue d'une solution à leurs problèmes.

Nous pensons que le gouvernement peut faire beaucoup plus pour expliquer la situation aux gens, leur dire quelles sont les solutions réalistes et leur donner les ressources nécessaires pour qu'ils fassent preuve de plus d'imagination dans la recherche de nouveaux moyens d'action.

M. Vern Redekop (Conseil des églises pour la justice et la criminologie): Je suis heureux d'être ici et je suis heureux que vous vous donniez quelques mois pour réfléchir à l'orientation de notre système de justice pénale et pour entendre l'opinion des Canadiens à ce sujet.

Si nous essayons d'avoir une perspective d'ensemble de la situation, nous pouvons constater qu'il y a beaucoup de Canadiens qui sont brutaux les uns envers les autres et que dans une certaine mesure, cette brutalité est compréhensible. Nous savons quelles sont les situations les plus explosives à cet égard. Nous n'avons qu'à interroger les chefs de police.

Nous voulons réduire le plus possible cette souffrance. Ce n'est pas le but de votre étude mais c'est une considération qui doit entrer en ligne de compte dans toute étude de la criminalité. Nous voulons voir quelles sont les causes sociales du crime, les réduire et les éviter. Et s'il y a eu crime, nous voulons aider les gens à guérir de leurs blessures, à redevenir eux-mêmes et à poursuivre leur vie dans le droit chemin.

Pour amener un changement, il faut procéder par voie législative. Il vous appartient donc de faire preuve d'un certain leadership. Vous devez orienter le pays et le système de justice pénale. C'est ce que nous attendons de vous et nous sommes prêts à vous appuyer dans vos efforts en vue de trouver les nouvelles idées et les nouvelles lois qui doivent avoir cours dans notre société.

Évidemment, les divers responsables à l'intérieur du système de justice pénale doivent être prêts à faire les choses différemment. Et les membres des diverses

[Texte]

receptive to what is happening and who are prepared to put forth an extra amount of effort to make alternatives happen within their communities.

If we look at what could be done on the legislative end of the things, the first thing is to give a broad mandate to the criminal justice system to do very helpful things. We have suggested the wording for a particular mandate under our first recommendation under legislative reform. The point of this is to get away from the fragmented approach that occurs now when victims are dealt with by one group of people, offenders by another group of people and the community is basically left out. There ought to be a mandate to integrate, to have the same people deal with both groups so that somehow or other the human dimension comes before the awareness of all concerned.

• 1040

The second thing to be done is to put into legislation alternate procedures that allow for less adversarial ways of dealing with things. We still do not have a mandate in legislation for victim-offender reconciliation programs, let alone a criminal procedure, which we have outlined, whereby rules of evidence could be relaxed in cases where imprisonment is ruled out, to allow for a less threatening atmosphere where the truth can better come out and where one can be constructive in sentencing.

Getting closer to the point of sentencing, we would challenge you to think deeply about what sentencing is all about. What do you hope to accomplish through the sentencing process? The sentencing commission report, when it comes right down to it, says sentencing does not accomplish what traditionally we have wanted it to accomplish and it comes down to a basic just-deserts model, the right punishment to fit the crime.

We would say, and the sentencing commission report in its studies shows, how much the context of crime impinges on what exactly happens and how different one case is from another. When we sentence, we think only of one particular action. We do not think of all the abuse that has happened to that point. We do not think about the context. If we want to be sensible about this and get to the roots of what is going on, we have to think about the context in which crime occurs. So rather than thinking about the punishment to fit the crime, why do we not think about intervention to fit the context, and find ways to market that to the Canadian public? Once they start thinking through a few particular cases, it will make sense to them. I wish I could elaborate with some particular cases, but I must move on.

Within the criminal justice system, under the legislative reforms, your committee has added powers to ask questions about what is going on within the various ministries that are your focus. I must say we have found

[Traduction]

collectivités doivent se montrer réceptifs et disposés à faire les efforts nécessaires pour faciliter l'introduction des nouvelles mesures proposées chez eux.

Au niveau de la législation, le système de justice pénale doit recevoir un mandat très large en vue d'améliorer la situation. C'est ce que nous proposons dans notre première recommandation, sous la rubrique réforme législative. Nous voulons éviter l'approche fragmentaire actuelle qui fait que les victimes voient un groupe de responsables, les contrevenants, un autre groupe, et que la collectivité est laissée pour compte. Le mandat législatif doit permettre d'intégrer toute cette action, doit permettre aux mêmes responsables de voir les uns comme les autres de façon à favoriser la dimension humaine.

Deuxièmement, la législation doit permettre des procédures moins axées sur la confrontation et la contradiction. Il n'est toujours pas prévu dans la loi des programmes de réconciliation de la victime et du contrevenant ou même une procédure quelconque, telle que nous l'avons décrite, qui fait que les règles de la preuve pourraient être assouplies dans les cas où l'incarcération n'est pas indiquée, de façon à alléger l'atmosphère, à permettre l'éclosion de la vérité et une application plus constructive de la peine.

En ce qui concerne la peine, nous vous engageons à réfléchir à sa raison d'être. Qu'en attendez-vous? Le rapport sur la détermination de la peine en vient à la conclusion que la peine n'a pas les effets qu'on lui attribuait traditionnellement, et se conforme simplement au principe de la juste rétribution et du prix à payer pour le crime.

Le rapport de la Commission sur la détermination de la peine montre également à quel point le contexte du crime varie avec les circonstances et à quel point les causes sont différentes les unes des autres. Lorsque nous appliquons une peine, nous le faisons à la suite d'une action seulement. Nous ne pensons pas à tous les abus qui ont pu survenir auparavant. Nous ne pensons pas au contexte. Si nous voulons être plus sensibles à cet égard et nous attaquer vraiment aux racines du mal, nous devons tenir compte du contexte de la criminalité. Plutôt que d'essayer de faire en sorte qu'il y ait un prix à payer pour le crime, pourquoi ne nous attachons-nous pas à intervenir selon le contexte? Pourquoi n'essayons-nous pas d'influencer le public canadien en ce sens? A ce moment-là, plus il examinera les causes de près, plus il reconnaîtra la bien-fondé de cette approche. J'aimerais bien pouvoir citer certaines causes en exemple, mais je n'ai pas beaucoup de temps.

Dans le cadre de son examen du système de justice pénale, et dans le cadre des réformes législatives, votre Comité a prévu la possibilité de poser des questions au sujet de l'activité des ministères qui relèvent de votre

[Text]

within the Department of Justice and Department of the Solicitor General some very, very fine people who have a vision for how things could be done differently but individually do not feel empowered to make the changes they see happening. Here you could offer a certain amount of leadership and empower those people to use their creative energies to do things a bit differently.

We have to think about how we are spending our resources. Within a religious context, we often speak against hypocrisy. It is not only what you say, it is how you live. If you say you have certain priorities, we ought to look at what resources are allocated. If it turns out that most of the resources of, say, the Department of the Solicitor General go into maintaining prisons and virtually nothing into public education, that says something about what the priorities are. I think you ought to sit back and ask, what do we really hope to accomplish, and if we come to certain conclusions, what is the meaning of those conclusions for how we allocate resources?

Within the community we do have people who are working long hours as volunteers to start some innovative programs. These things, victim-offender reconciliation programs, do not start with only a casual effort. These people not only are lacking a mandate; they very often are lacking the finances to do the job.

We are willing to spend huge amounts of money to keep individuals in prison. We are willing to spend only negligible amounts of money to work at programs within the community. If we had the finances, we could do some very effective things. There are some creative people out there, as you have undoubtedly heard through your inquiry.

Recently I talked with a director of mediation services in Winnipeg. He said they have the best argument going for the kind of program they operate: it works; it works for offenders and it works for victims.

• 1045

We need to have demonstration projects that are properly funded. If you think about how there are a few books out on excellence and the pursuit of excellence, *In Search of Excellence*, the people who are running companies that achieve excellence give resources to people to do innovative problem-solving.

When we think about dealing with the phenomenon of crime and the hurt it causes, we need to develop more excellent programs. We do not have all the answers ourselves, but we know that when certain principles are applied, people can be empowered to come up with some new things.

One area in which we need to come up with some innovative ways of doing things is in the area of denunciation, because there is a mentality within Canada

[Translation]

compétence. Nous avons eu l'occasion de constater qu'au ministère de la Justice et au ministère du Solliciteur général, il y a des gens très compétents qui ont des idées de réforme possible mais qui individuellement ne peuvent pas les appliquer. Vous pouvez faire preuve d'un certain leadership à ce niveau et permettre à ces gens d'utiliser au mieux leur énergie créatrice.

Nous devons revoir la façon dont nous dépensons nos ressources. Dans le contexte religieux, nous condamnons souvent l'hypocrisie. Ce que nous faisons doit être plus important que ce que nous disons. Si nous disons que nous avons certaines priorités, nous devons voir quelles sont les ressources que nous y affectons. Si la plus grande partie des ressources que nous avons, au ministère du Solliciteur général par exemple, va à l'entretien des prisons, si nous ne consacrons presque rien à l'éducation publique, nous révélons quelles sont nos vraies priorités. Vous devriez vous demander quel sont les buts que vous visez; selon vos conclusions, vous devriez vous demander quelles sont les ressources que vous y affectez.

Dans la collectivité, nous avons des gens qui sont prêts à travailler pendant de longues heures et qui sont prêts à mettre de l'avant des programmes innovateurs. Des programmes comme le programme de réconciliation de la victime et du contrevenant demandent beaucoup d'efforts. Très souvent les gens non seulement n'ont pas de mandat, mais ils n'ont pas de ressources non plus.

Nous sommes disposés à dépenser des fortunes pour garder les contrevenants en prison. En revanche, nous ne consacrons que des miettes aux programmes communautaires. Si nous avions les ressources nécessaires, nous pourrions faire des choses très utiles. Comme vous avez sans doute eu l'occasion de vous en rendre compte, nous avons des gens qui ont beaucoup de talent à l'intérieur de notre collectivité.

Je parlais récemment à un directeur des services de médiation à Winnipeg. Il me disait qu'il avait le meilleur argument à offrir pour le maintien de son programme: son programme avait du succès, auprès des contrevenants comme des victimes.

Il nous faut des projets-pilotes disposant de budgets suffisants. Si l'on songe aux livres qui ont été publiés sur la recherche de l'excellence, les dirigeants des entreprises qui atteignent une telle excellence financent la recherche innovatrice de solutions.

Pour s'attaquer à la criminalité et à ses conséquences, il faut élaborer de meilleurs programmes. Nous n'avons pas toutes les réponses, mais nous savons que l'application de certains principes favorise l'innovation.

Un domaine où il faut faire preuve d'innovation est justement celui de la dénonciation car on semble penser au Canada que la seule façon de dénoncer le crime est

[Texte]

that the only way to denounce crime is through imprisonment, and there is a currency of imprisonment. The worse the crime, the greater amount of time one has to spend in prison.

At the same time, out of the other side of our mouth we say that prison really does not work; it really does not do the things we want it to. We are left with this problem: how do we denounce crime if we do not use imprisonment? That is a big problem, but there are other ways.

Out of the various religious traditions we can see the ways in which the prophets of old used symbolic ways to denounce the evil within their societies. In that regard they functioned almost as artists. When we have used advertising and rock videos to say smoking is not a good thing to do, to in effect denounce smoking, why not have some rock videos that give the scream of victims and demonstrate some of the trauma for say break-and-enter victims, of which I am one.

In the area of demonstration projects, we need to draw on the experience of our aboriginal peoples who have found very effective consensus-oriented problem-solving ways of doing things. Recently I made contact with a person with a legal background from South Africa who did a research project outlining what has happened in the African context, and how there are models in Botswana and Tanzania that integrate a sense of due process, caring about the offender as well as a problem-solving, more fluid type of approach, that is constructive. There are places where we can go for inspiration if we want to develop these.

Finally, I would put in a plea for resources mandated to do far more in the area of public education, not just telling people how the system works, not feeding facts, but engaging them in a questioning and a quest for what is really happening within their communities. We need to have people court watching. We need to have people visiting people in prison. We need to diminish the distance that exists between the community and the system, which grinds on without a sense of accountability or connectedness to the community.

In the area of halfway houses the question was raised about how to make communities amenable to this. I think where people have a chance to think seriously about what is happening in the area of crime within their communities, and are confronted with the problem and asked to do some problem solving, they might very well conclude that the best solution is to in fact put a halfway house in their area. To just impose it upon them causes all kinds of problems.

Anyway, thank you for giving us this opportunity.

The Chairman: Thank you very much for coming. It is a very thoughtful brief. And I want to thank the council for the help you have given the committee in its work by publicizing our work; we have heard from a number of

[Traduction]

l'emprisonnement, auquel on applique certains barèmes. La peine d'emprisonnement varie selon la gravité du crime.

Pourtant, nous disons d'autre part que la prison ne donne pas les résultats recherchés. Nous nous trouvons donc devant le problème suivant: comment dénoncer le crime sans avoir recours à la prison? C'est un vaste problème, mais il y a d'autres solutions.

Les différentes traditions religieuses nous montrent comment les anciens prophètes avaient recours à des symboles pour dénoncer le mal existant au sein de leur société. Ils agissaient à cet égard presque comme des artistes. Puisque l'on utilise la publicité et les bandes vidéo pour condamner la cigarette, pour dénoncer le tabagisme, pourquoi ne pas présenter de la même façon la souffrance des victimes et le traumatisme vécu par des victimes d'entrée par infraction, par exemple, dont je fais partie.

Pour ce qui est des projets-pilotes, il faut s'inspirer de l'expérience de nos peuples autochtones qui ont trouvé des façons très efficaces de résoudre leurs problèmes par consensus. J'ai communiqué récemment avec une personne d'Afrique du Sud ayant une formation juridique et ayant publié ses recherches sur ce qui s'est passé en Afrique, sur la façon dont les systèmes mis en place au Botswana et en Tanzanie s'inspirent d'une démarche beaucoup plus constructive pour rendre justice tout en s'occupant des contrevenants. Il existe donc des exemples dont on peut s'inspirer.

Finalement, je demanderais que l'on consacre beaucoup plus de ressources aux campagnes d'éducation, non seulement pour expliquer aux gens comment fonctionne le système, mais les amener à s'interroger et à se demander eux-mêmes ce qui se passe dans leur collectivité. Nous avons besoin de gens qui s'informent de ce qui se passe dans les tribunaux, et des gens qui visitent les détenus. Il faut réduire la distance entre la collectivité et le système, et qui fait que personne ne se sent responsable ou concerné.

On s'est aussi demandé comment faire accepter les foyers de transition aux collectivités. Si les gens ont l'occasion de réfléchir vraiment à la criminalité dans leur collectivité, s'ils sont confrontés aux problèmes et qu'on leur demande de trouver des solutions, ils pourraient fort bien conclure que la meilleure solution est de créer un foyer de transition dans leur région. C'est de le leur imposer à froid qui suscite toutes sortes de problèmes.

De toute façon, je vous remercie de nous avoir donné cette occasion.

Le président: Merci beaucoup d'être venus et de nous avoir présenté un mémoire très fouillé. Je souhaite également remercier le Conseil de l'aide qu'il nous a donnée en faisant de la publicité pour nos audiences;

[Text]

your constituent groups as we have gone across Canada with some excellent examples of successful programs that are working.

Mr. Robinson: I just want to echo Mr. Daubney's remarks in thanking you for your brief and also for the work the council has done over the years. I have worked closely with the council on a number of issues over the years. Certainly the expertise and the knowledge and the sensitivity that has been brought to bear on the issues I have dealt with the council on have been really very helpful in my work. I think, for example, of the extraordinary energy that was put into the debate on the death penalty, and there were a number of other areas where you have been helpful, including the suggestions you made to the Legislative Committee on Bill C-89, which unfortunately fell on deaf ears, with respect to the victim-offender reconciliation programs. Hopefully that will see the light another time.

• 1050

I guess I was a little bit surprised when I looked through your brief at the absence of any substantial reference to the importance of community approaches to the prevention of crime. After all, when we speak of offenders and when we speak of victims as a society and as a community, we have to accept responsibility as well, collectively, for the conditions that lead to crime such as cut-backs on programs for people who have been sexually abused, an absence of programs for alcohol and drug treatment or for learning disabilities, judges expressing their anger at the lack of availability of psychiatric services for young people, or levels of unemployment among urban natives of 90% plus.

I would have thought that in a brief from the Church Council for Justice and Corrections on the subject of sentencing, parole, and related correctional issues that there would be some focus on this very fundamental importance of the prevention of crime. Vern made reference to it in his opening remarks. But the brief itself is, as I say—

Ms Berzins: You would like it to be 50 pages longer.

Mr. Robinson: I think this is of the most critical areas because we are dealing with the end results. We were all down at the special handling unit just recently at Archambault. I spoke with a fellow there who said he had been in prison since he was 17 years old—he was about 35—with the exception of about six months. He said that he was going to be released right from the special handling unit onto the street with \$50 and told to be on his way. He said he did not even know how to open a bank account.

We are creating new offenders. We are creating new victims. I would just like a little bit of explanation as to the absence in this brief—and I know, as you say, it could

[Translation]

nous avons entendu certains de vos membres à travers le Canada et ils nous ont donné des exemples de programmes qui fonctionnent très bien.

M. Robinson: Comme M. Daubney, je tiens à vous remercier de votre mémoire et du travail qu'a accompli le Conseil au fil des ans. J'ai travaillé en étroite collaboration avec le Conseil sur un certain nombre de questions au fil des ans. Il est certain que son expérience, ses connaissances et sa sensibilité m'ont été très utiles dans ces circonstances. Je pense en particulier aux efforts extraordinaires qui ont été déployés lors du débat sur la peine capitale, et vous avez également contribué d'autres façons, notamment en faisant des suggestions au comité législatif étudiant le projet de loi C-89 à l'égard des programmes de réconciliation entre victimes et contrevenants, qui n'ont malheureusement pas été retenus. Espérons qu'on y songera à nouveau.

J'ai été quelque peu étonné de voir que votre mémoire n'accordait pas vraiment d'importance aux efforts que pourrait déployer la collectivité dans la prévention de la criminalité. Après tout, lorsqu'on parle de contrevenants et de victimes dans notre société, il faut aussi accepter une certaine responsabilité, collectivement, à l'égard des conditions qui mènent à la criminalité, comme une réduction des programmes à l'intention des victimes d'abus sexuels, l'absence de programmes pour les alcooliques et les toxicomanes ou les personnes souffrant de difficultés d'apprentissage, le manque de services psychiatriques à l'intention des jeunes, comme nous disent les juges, ou les taux de chômage de 90 p. 100 et plus chez les autochtones des régions urbaines.

J'aurais pensé qu'un mémoire du Conseil des églises pour la justice et la criminologie, sur la détermination de la peine, la libération conditionnelle et d'autres questions connexes s'attarderait sur l'importance fondamentale de la prévention. Vern en a fait état dans sa déclaration liminaire, mais le mémoire lui-même. . .

Mme Berzins: Vous aimeriez qu'il ait 50 pages de plus.

M. Robinson: C'est un des domaines les plus importants parce que nous traitons des résultats. Nous venons de visiter l'unité spéciale d'Archambault. J'y ai parlé avec un détenu qui m'a dit être en prison depuis l'âge de 17 ans—il en avait environ 35—avec une seule interruption de six mois. Il a ajouté qu'il serait libéré directement de cette unité spéciale dans la rue avec 50\$ en poche et c'est tout. Il m'a dit qu'il ne savait même pas comment ouvrir un compte bancaire.

Nous créons de nouveaux contrevenants, de nouvelles victimes. J'aimerais que vous m'expliquiez pourquoi votre mémoire—et je conviens que cela pourrait prendre 50

[Texte]

be 50 pages—of that perspective in terms of the fundamental importance of the prevention of crime and the creation of new victims.

Ms Berzins: I will just say something and you may want to say something more. I am sorry if that is not reflected in the brief. It is certainly something we believe in very strongly. We could not support you more in that.

We did try to address the particular focus of the committee on sentencing. For that reason, we were trying to look at what happens at the sentencing level. We are also a little bit leery, although we believe in it very strongly, about going off into theory that talks about it but does not really hit people very hard in terms of trying to do something about it.

In the perspective of the focus of this particular committee in its work, in this brief we try to really stress that there be a sentencing process that on a case-by-case basis would allow this kind of information to come through, make it more visible to the decision makers, to the judges, to the lawyers, to the victims, and to everyone who is involved in a particular case and would make more visible these connections to crime prevention through social development.

We think it is only by really humanizing and personalizing everything that is done in the justice system that we will start to get to the real heart of the matter and start to deal with the real problems. They have to be made more visible in the process. Right now, I think too much is done on the basis of abstract stereotypes by people who never have to see what the real context has been, who never have to see what the results of the decisions are, and who can quickly prescribe a sentence of imprisonment and never check back to see what has happened as a result of it.

We feel that if we can try to develop a different process around the sentencing issue, some of the things we are talking about will become more visibly and clearly the issues have to work on.

Mr. Ravis: I really enjoyed your presentation, because there are some words that certainly were good news to my ears, things I agree with: the accountability, the responsibility, the restitution. I feel very strongly about the restitution side. I should tell you that I am not a member of this committee; I am just sitting in here for someone else, but it is a subject that is very dear to my heart.

• 1055

I think a lot of the things you are saying are bang-on, but we have to be realistic. What do we do with the young offenders who have just a string of break and enters and there are no goods to return, or the people who have taken a life and you cannot return the life? I agree with you that probably the biggest thing we can do today is having offenders, particularly young ones, go to the people where they have caused harm, damage, stolen

[Traduction]

pages—n'aborde pas cet élément fondamental, notamment la prévention de la criminalité.

Mme Berzins: Je dirai quelques mots et vous voudrez peut-être ajouter quelque chose. Je suis désolée si cela ne ressort pas du mémoire. C'est certainement un aspect auquel nous croyons beaucoup. Nous sommes on ne peut plus d'accord avec vous.

Nous avons tenté de nous en tenir au mandat du comité, c'est-à-dire la détermination de la peine. Notre mémoire touche donc ce qui se passe à ce niveau. De plus, bien que nous en soyons de fervents partisans, nous hésitons à en faire l'objet d'un débat théorique qui ne convainc pas vraiment les gens d'agir.

En n'oubliant pas l'orientation du comité dans ses travaux, nous tentons dans notre mémoire de souligner que le processus de détermination de la peine doit permettre la diffusion de cette information, la rendre plus visible aux décisionnaires, aux juges, aux avocats, aux victimes et à toutes les personnes intéressées, et que l'on doit mettre l'accent sur le lien avec la prévention grâce au développement social.

Ce n'est qu'en humanisant et en personnalisant le système judiciaire dans tous ses aspects que nous pourrions toucher au cœur de la question et commencer à nous attaquer aux vrais problèmes. Ils doivent être rendus plus visibles dans le processus. À l'heure actuelle, les décisions sont trop souvent prises par des gens qui se fondent sur des stéréotypes abstraits et n'ont jamais à se rendre compte des circonstances réelles et des résultats de leurs décisions, qui peuvent rapidement ordonner un peine d'emprisonnement sans jamais vérifier par la suite quel en a été le résultat.

Nous pensons que si la détermination de la peine peut se faire selon un processus différent, les problèmes dont nous parlons deviendront plus visibles et plus évidents.

M. Ravis: Votre exposé m'a beaucoup plu, parce que vous avez utilisé certains termes avec lesquels je suis tout à fait d'accord: la responsabilité, la réparation. J'accorde beaucoup d'importance à la réparation. Je dois vous dire que je ne suis pas membre du Comité, je remplace quelqu'un d'autre, mais c'est un sujet qui me tient à cœur.

Ce que vous dites est souvent tout à fait juste, mais il faut être réaliste. Que peut-on faire du jeune contrevenant coupable d'entrée par infraction quand il n'y a pas de marchandises à restituer, ou des personnes ayant pris la vie de quelqu'un et ne pouvant pas la lui rendre? Je conviens avec vous que le moyen le plus efficace est d'exiger que le contrevenant, surtout le jeune, rencontre ses victimes, leur présente ses excuses et rende ce qu'il

[Text]

some of their private property, to make an apology, to return those goods. What bigger impression is there going to be on that person's life than having to do that? But we also have to be realistic about in some cases not being able to do that. I just wonder if you want to elaborate shortly on that.

Mr. Redekop: I would say that once we agree on the principles and take away the blinders that say we have to think about prison first, there is no end to creative possibilities. Where they cannot meet their actual victims, there is a program in Winnipeg called Face to Face where surrogate victims meet with offenders who have committed the same type of crime to do that humanizing.

The other thing about young offenders: I am just reminded of the story of Jimmy Boyle, who was at one time the most dangerous person in Scotland—committed murder, life sentence, hardened. People thought that people like him were a write-off. They sent him to a special unit that was run democratically. He said it was the first time in his life that anybody listened to him. He told stories about when he was 12 years old and was first sent off to an institution, how he went by the rooms and all the kids were crying. Before the judge they were hard, but these kids, even though they have a touch of bravado when they speak, inside are scared and are hurting. We need to find ways to listen to them, and that is why getting at the social context out of which they come is extremely important.

In B.C. there is a program for shoplifters predicated on the assumption that kids shoplift because of problems at home. So for certain offenders they offer family counselling instead of punishment, and they have a social worker in the police station.

Mr. Ravis: It is stating the obvious, and I am sure you have talked about it many times before, but the work that we as a society can do in our churches, in our schools, in our YWCAs and YMCAs—all of that kind of work—it seems to me is the very thing you are addressing, except you are addressing it at the other end. I guess I am raising the same issue as Mr. Robinson did a minute ago, that it is all this preventative work we can do that will try to nip these people in the bud. I guess both ends have to be attacked.

Ms Berzins: And they need to be connected to each other—

Mr. Ravis: Yes.

Ms Berzins: —because we can go off in beautiful theories and yet still be doing the most terrible things in a system that we are not looking at because we are busy doing prevention, thinking that is the only thing we can tackle. I have seen this very clearly.

I guess in closing that is what I would really like to draw your attention to. It is really important that we pay attention to what is happening in the system that is not

[Translation]

leur a volé. Qu'est-ce qui peut faire une plus grande impression que d'avoir à faire cela? Mais il faut bien reconnaître que ce n'est pas possible dans certains cas. Avez-vous des détails à ajouter là-dessus?

M. Redekop: Une fois que nous aurons convenu des principes et que nous aurons retiré les oeillères qui nous obligent à penser à la prison en premier lieu, la liste des possibilités imaginables n'a pas de fin. Lorsqu'un contrevenant ne peut pas rencontrer ses victimes, il y a un programme à Winnipeg qui s'appelle Face to Face où de victimes de remplacement rencontrent des délinquants ayant commis le même genre de crime, pour humaniser le système.

Autre chose en ce qui concerne les jeunes contrevenants: cela me rappelle l'histoire de Jimmy Boyle, qui était à une époque la personne la plus dangereuse d'Écosse: un meurtrier endurci condamné à perpétuité. C'est le genre de personne qui semble un cas désespéré. Pourtant, quand on l'a envoyé à une unité spéciale dirigée de façon démocratique, il a dit que c'était la première fois dans sa vie que quelqu'un l'écoutait vraiment. Il a raconté que lorsqu'il avait douze ans il avait été envoyé pour la première fois dans une institution et qu'il avait pu entendre tous ces enfants pleurer dans leurs chambres. Devant le juge, ils jouent aux durs, mais à l'intérieur ces enfants ont peur et souffrent. Il faut trouver des façons de les écouter et c'est pourquoi il faut se pencher sur le contexte social d'où ils viennent.

Il y a en Colombie-Britannique un programme fondé sur l'hypothèse que les enfants volent à l'étalage parce qu'ils ont des problèmes chez eux. On y offre donc des services de counselling à certains contrevenants plutôt que de leur imposer une peine, et un travailleur social se trouve sur place au poste de police.

M. Ravis: C'est peut-être énoncer une évidence, je suis sûr que vous en avez déjà souvent parlé, mais il me semble que vous parlez justement du travail que peut faire notre société dans ses églises, ses écoles, ses YWCA et ses YMCA et tout le reste, mais que vous abordez la question à l'autre extrémité. Comme le disait M. Robinson il y a un instant, il me semble que c'est tout ce travail de prévention qui détournera ces personnes de la criminalité avant que le mal ne soit fait. Il faut s'attaquer aux deux extrémités d'après moi.

Mme Berzins: Et elles doivent être reliées. . .

M. Ravis: Oui.

Mme Berzins: . . . car nous pouvons élaborer les plus belles théories tout en permettant des choses terribles dans notre système, parce que nous sommes trop occupés à faire de la prévention en pensant que c'est tout ce qu'il y a à faire. Je l'ai déjà constaté.

C'est là-dessus que je voudrais vraiment attirer votre attention en conclusion. Il importe vraiment de faire attention à ce qui se passe dans le système et qui n'est pas

[Texte]

consistent with what people for years have been saying should be happening. One example is that I know people have agreed for years that non-violent offenders should not go to prison, but we continue to incarcerate countless numbers of them. Why is this happening? It is because our whole system and the way of approaching it is still based on the basic currency of prison: crime, prison; crime, prison. A refinement here and there will not change that. We have to ask the fundamental question of whether this is really what we want, and if we want to redirect it then we have to start in a much more supportive way, giving a legitimate mandate to doing it differently.

That is why we have made this recommendation two, on criminal procedure reform, which I would particularly like to leave you with, because we did not develop this proposal alone; we worked with a group of Crown attorneys. We know there is a lot of support for instigating this new kind of option, which would in fact officially bless the possibility of saying, in this case there will not be a sentence of imprisonment.

• 1100

Now, let us go after what needs to be done. It would allow for a possibility to much more clearly encourage offenders to take accountability, victims to get their needs met, lawyers to have different kinds of procedures that do not fall into all the difficulties of the adversarial procedure, just in certain kinds of cases where everyone agrees that it is okay to go this route.

Maybe we could start to experiment a bit more, largely in the mainstream, with what so many of us believe would be a better way of doing things. So we urge you to work further on that. There is support for it in the system, if only leadership is provided.

The Chairman: That is a good point to end on, I think. Thank you very much for coming.

We are now going to adjourn the public part of this meeting and go in camera.

[Traduction]

conforme à ce que l'on prône depuis des années. Par exemple, depuis des années on convient que les contrevenants non violents ne devraient pas être envoyés en prison, mais on continue d'en incarcérer un nombre incalculable. Pourquoi cela? Est-ce parce que tout notre système et notre démarche sont toujours fondés sur le principe que le crime se paie par la prison. Une amélioration ça et là ne changera pas cette attitude. Il faut se demander si c'est vraiment ce que nous souhaitons, et si nous voulons changer d'orientation, il faut s'y attaquer beaucoup plus sérieusement.

C'est justement pourquoi nous faisons cette deuxième recommandation relativement à la réforme de la procédure criminelle, sur laquelle j'attire tout spécialement votre attention, parce qu'elle a été élaborée en collaboration avec un groupe de procureurs de la Couronne. Nous savons qu'il y a beaucoup d'appui envers cette option nouvelle, c'est-à-dire la possibilité de rendre officielle l'absence de toute peine d'emprisonnement dans tel ou tel cas.

Maintenant, voyons ce qu'il faut faire en ce sens. On rendrait ainsi les contrevenants beaucoup plus responsables de leurs actes, on répondrait aux besoins des victimes, les avocats pourraient avoir recours à des procédures qui ne suscitent pas toutes les difficultés de notre système actuel, dans certains cas où tout le monde convient que cette démarche est appropriée.

On devrait peut-être commencer à faire plus souvent l'essai de ces nouvelles méthodes qui semblent bien meilleures à un bon nombre d'entre nous. Nous vous prions donc instamment de poursuivre votre travail là-dessus. Cette idée a beaucoup d'appui dans le système, mais c'est le leadership qui manque.

Le président: Nous terminons ainsi sur une bonne note. Merci beaucoup d'être venue.

Nous levons maintenant la séance publique et continuerons à siéger à huis clos.



If undelivered, return **COVER ONLY** to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette **COUVERTURE SEULEMENT** à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From St. Leonard's Society of Canada:

Michael J. Walsh, President;
L.A. Drouillard, Executive Director;
Richard Brown, Executive Director, St. Leonard's Peel.

From the Church Council on Justice and Corrections:

Lorraine Berzins, Program Co-ordinator, Research and
Analysis;
Vern Redekop.

TÉMOINS

De la Société St-Léonard du Canada:

Michael J. Walsh, président;
L.-A. Drouillard, directeur exécutif;
Richard Brown, directeur exécutif, *St. Leonard's Peel*.

Du Conseil des Églises pour la justice et la criminologie:

Lorraine Berzins, coordinatrice du programme,
Recherche et analyse;
Vern Redekop.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 56

Tuesday, May 17, 1988

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 56

Le mardi 17 mai 1988

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

**Justice and Solicitor
General**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent de la*

**Justice et du
Solliciteur général**

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing
Order 96(2), consideration of its inquiry into
sentencing, conditional release and related aspects
of the correctional system

CONCERNANT:

Conformément à son mandat en vertu de l'article
96(2) du Règlement, étude de la détermination de la
peine, de la mise en liberté sous condition et des
aspects connexes du système correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND
SOLICITOR GENERAL

Chairman: David Daubney

Vice-Chairman: Rob Nicholson

Members

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU
SOLLCITEUR GÉNÉRAL

Président: David Daubney

Vice-président: Rob Nicholson

Membres

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 17, 1988

(98)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 9:40 o'clock a.m., in Room 307 W.B., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney and Jim Jepson.

Acting Member present: Benno Friesen for Rob Nicholson.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

Witnesses: From Native Council of Canada: Christopher McCormick, Vice-President. Professor Bradford W. Morse, Faculty of Law, University of Ottawa. *From John Howard Society of Canada:* James M. MacLatchie, Executive Director.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witnesses made statements and answered questions.

At 11:20 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 17 MAI 1988

(98)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 9 h 40, dans la pièce 307 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

Membres du Comité présents: David Daubney et Jim Jepson.

Membre suppléant présent: Benno Friesen remplace Rob Nicholson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

Témoins: Du Conseil national des Autochtones du Canada: Christopher McCormick, vice-président. Professeur Bradford W. Morse, Faculté de droit, Université d'Ottawa. De la John Howard Society of Canada: James M. MacLatchie, directeur exécutif.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et d'aspects connexes du système correctionnel.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 11 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Luke Morton

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, May 17, 1988

• 0938

The Chairman: Good morning, colleagues, ladies and gentlemen. I will call the meeting to order. Today, we are meeting again pursuant to Standing Order 96(2), resuming consideration of our inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

Today, we have three sets of witnesses until 11 a.m., a half-hour per guest, and our first witness is from the Native Council of Canada. We are very happy to welcome Christopher McCormick, vice-president of the council, to our committee and to invite him to make any opening statement he would like to at this point.

Mr. Christopher McCormick (Vice-President, Native Council of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman. Mr. Chairman, members of the committee, it is a pleasure to speak with you today.

Our submission and several background documents were circulated to the committee in advance. Some of these documents go back over a decade, yet the recommendations have yet to see a response. I trust you have had a chance to review them. I will take this opportunity to recap some of the major recommendations we have made and then invite questions from the committee.

As our submission points out, the situation facing native people in Canada in conflict with the criminal justice system is a scandal. With 10% of all federal inmates and up to 50% of provincial inmates being natives, I do not see how any other conclusion can be reached. What continually surprises me is that there has not been a move to establish a special commission of inquiry into this situation.

Instead, what we get, as with the commission on sentencing, is a report that ignores the most important and obvious fact of the native over-representation—I could more accurately say the native monopoly—in the non-native system in criminal justice.

• 0940

But I do not want it to be understood that it is only on behalf of the native inmates that we are here today. Native victims are also disproportionate. Sexual assaults against native women are far too common and far too commonly go uninvestigated, as was the case for 15 years of Helen Osborne. J.J. Harper, a renowned native leader in Manitoba, is also a well-known case, a man who was shot

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 17 mai 1988

Le président: Bonjour, mesdames et messieurs. La séance est ouverte. Conformément au paragraphe 96(2) du Règlement, nous reprenons l'examen de la question de la détermination de la peine, de la libération conditionnelle ainsi que des questions connexes portant sur le système correctionnel.

Nous accueillons aujourd'hui trois groupes de témoins qui disposeront chacun d'une demi-heure. Notre premier témoin est M. Christopher McCormick, vice-président du Conseil national des autochtones du Canada. Monsieur McCormick, nous serons heureux d'entendre votre déclaration.

M. Christopher McCormick (vice-président, Conseil national des autochtones du Canada): Merci beaucoup, monsieur le président. Monsieur président, mesdames et messieurs, je suis heureux d'être des vôtres aujourd'hui.

Notre mémoire ainsi que divers autres documents vous ont été distribués à l'avance. Certains d'entre eux ont été compilés il y a déjà plus de 10 ans, pourtant on n'a pas encore donné suite aux recommandations qui étaient présentées. J'espère que vous avez eu l'occasion de les lire. Je profiterai de l'occasion qui m'est offerte pour rappeler certaines des principales recommandations qui ont été formulées. Je serai ensuite disposé à répondre aux questions du Comité.

Comme nous le signalons dans notre mémoire, la situation dans laquelle se trouvent les autochtones canadiens qui ont des démêlés avec la justice est absolument inacceptable. C'est la seule conclusion possible lorsqu'on sait que 10 p. 100 de tous les détenus des pénitenciers fédéraux et quelque 50 p. 100 des détenus des pénitenciers provinciaux sont autochtones. Ce qui me surprend le plus, c'est qu'on n'a jamais songé à mettre sur pied une commission d'enquête spéciale qui serait chargée de se pencher sur la question.

La Commission sur la détermination de la peine a présenté un rapport qui fait à peine mention d'un fait très important, savoir qu'un pourcentage inacceptable de la population carcérale est formée d'autochtones—de fait, je pourrais même dire que les autochtones ont pratiquement le monopole du système de justice pénale non autochtone.

N'allez pas croire que je viens aujourd'hui vous parler exclusivement des détenus autochtones. Les victimes de crimes, qui sont autochtones, représentent aussi un pourcentage disproportionné. Les femmes autochtones sont trop souvent victimes d'agressions sexuelle qui font trop rarement l'objet d'une enquête, comme la fait ressortir l'affaire Helen Osborne il y a 15 ans. J.J. Harper,

[Texte]

to death for little more reason than because as a native person he was immediately suspected.

What has been the response of the system? Patchwork-quilt programs, a dismal refusal to resource adequate legal assistance, and not even enough funding to study the problems involved. Despite over a decade of official or token sponsorship for self-government and the full involvement of native people in the matters that most directly affect them, what do we find? Ignorance, denial, and avoidance.

The first fact about native people in the criminal justice sentencing and release system is native people are simply not treated as native people. They are treated as if they were white—but they are not; they are native—and no amount of wishful or policy thinking will make them so.

Native people come from backgrounds that involve two simple but far-reaching realities. First of all, native people come from native communities that are usually rural or remote in nature. This is very important when it comes to designing appropriate sentence and release systems, because the dominant white system assumes that natives are urban in origin and urban in destination. This is simply not the case for the vast majority of native people, even those living in urban areas. They look to their traditional communities for identity, for guidance about right and wrong, and for support when times are tough.

Native people often do not understand the strong bias the white criminal justice system has towards protecting property. I am not trying to say that native people have no sense of property. What they have for the most part is a different sense of property value. They tend to place more importance on social relations and social goods, such as the rights of families and of communities to have the exclusive or preferential use of certain resources that are essential to their survival.

In the face of this concern, what do native people see reflected in the Criminal Code and in the justice system? They see the systematic denial of their traditional rights and interest in lands and resources. Is it surprising, then, that all too often they run afoul of the non-native systems of defining property rights?

The second reality about native people is simply the reality of community disruption and community revival. Community disruption is behind much of the individual violence you see reflected in inmate statistics. The fact is

[Traduction]

un chef autochtone bien connu du Manitoba, était également une illustration notoire de cette situation; il a été abattu d'une balle simplement parce que, étant un autochtone, il était automatiquement un suspect.

Qu'a-t-on fait pour remédier au problème? On offre des pis-aller, on refuse d'affecter les ressources nécessaires au programme d'aide juridique, de fait on ne dispose même pas des ressources nécessaires pour étudier les problèmes. Même si depuis plus de 10 ans, le gouvernement souscrit officiellement au principe de l'autonomie politique des Indiens et à la participation directe de ces derniers aux programmes qui les touchent les plus directement, qu'a-t-on eu? On se contente d'ignorer les faits, on les rejette, on refuse même d'admettre leur existence.

Les autochtones qui sont frappés d'une sanction pénale, ceux qui passent par le système de libération conditionnelle, ne sont simplement pas traités comme des autochtones. Ils sont traités comme s'ils étaient des Blancs—mais ils ne le sont pas—they sont autochtones et peu importe ce que vous ferez, ils demeureront autochtones.

Les autochtones viennent d'un milieu caractérisé par deux réalités lourdes de conséquences. En premier lieu, ils viennent de collectivités qui se trouvent habituellement dans des régions rurales ou des régions éloignées. C'est un fait très important dont il faut tenir compte dans la conception des systèmes de sanction pénale ou de libération appropriée, car dans le système des Blancs, on présume que les autochtones vivent dans les centres urbains et y retourneront une fois qu'ils auront été élargis. Ce n'est pas le cas de la plupart des détenus autochtones, même de ceux qui vivent dans les centres urbains. Ils se tournent vers leurs collectivités traditionnelles pour y trouver leur identité, pour y obtenir des conseils sur le bien et le mal, et pour recevoir de l'aide lorsqu'ils éprouvent des difficultés.

Les autochtones ont souvent du mal à comprendre le concept de la protection des biens du système de justice pénale des Blancs. Je ne dis pas que les autochtones ne comprennent pas ce que c'est que la propriété, mais plutôt qu'ils ne voient pas les choses sous le même angle. Ils accordent plus d'importance, dans l'ensemble, aux rapports sociaux et aux biens sociaux, comme le droit des familles et des collectivités à l'usage exclusif ou préférentiel de certaines ressources qui sont nécessaires à leur survie.

Et que voient-ils dans le Code criminel et dans le système de justice à cet égard? Ils y voient le rejet systématique de leurs droits et de leurs intérêts traditionnels sur les terres et les ressources. Faut-il s'étonner donc qu'ils sont souvent en conflit avec le système non autochtone de définition des droits de propriété?

En second lieu, il ne faut pas oublier le bouleversement et le renouveau des collectivités des autochtones. Les bouleversements de leur milieu expliquent en grande partie la violence qui est illustrée

[Text]

that native people across the entire country are now in the process of trying to put back into place the various building blocks of cultural and economic survival. Concepts about justice, about how the community takes charge of and implements respect for its own values, are central to this exercise.

This exercise extends to the criminal justice system as much as it does to the areas of child welfare, education, and economic development. So it is important that this committee take great care in addressing what might be called "appropriate philosophies" for the design of incarceration and release laws and policies. There is no single philosophy, and there are no simple answers.

As I said at the outset, native people are reflected on both sides of the statistics, both inmates and victims. What has to be remembered is the common traits that are shared. What is shared is their uniqueness and the community-based nature of that uniqueness. Native people want, above all else, to be masters over their fates. We want it clearly understood that we are capable and in need of recognition as controlling our own futures. It is essential that the criminal justice system and the sentence and release programs that are involved be a key to that recognition.

The recommendations we have in our submission try to focus on some very specific recommendations. I want to go through these with the committee now and highlight why they are crucial.

The first recommendation is for the committee to strongly endorse the need for a national centre for the study and support of native justice systems. We are asking you to support the establishment of a native justice centre to act as a clearing house for information and as a catalyst for action. In our views, such a centre would have three goals:

The first goal would be to conduct research into native and non-native systems of justice, sentencing, and release.

• 0945

The second goal would be to provide the essential service of education for non-natives and natives alike, and to promote greater understanding between native communities and the largely non-native professions involved in administering the current justice system.

The third goal would be to prepare the way for a more integrated and co-operative system for the administration of justice that respects native autonomy, the unique culture and social background of native people, and brings practical solutions to the current overrepresentation of native people in the present system.

[Translation]

par les statistiques sur la population carcérale. Les autochtones du pays tout entier essaient de redresser la structure qui permettra d'assurer la survie économique et culturelle de leur collectivité. Les éléments fondamentaux en sont la justice, et la façon dont la collectivité assure le respect des valeurs autochtones.

Tout cela touche le système de justice pénale ainsi des domaines comme la protection de l'enfance, l'éducation et le développement économique. Votre Comité doit donc faire preuve de beaucoup de prudence lorsqu'il étudie les tenants et aboutissants des lois et politiques en matière d'incarcération et de libération. Il n'existe pas de philosophie unique, donc pas de réponse unique ou même simple.

Comme je l'ai dit au début de mon exposé, les autochtones pâtissent des deux côtés du problème, comme détenus et comme victimes. Ce qu'il faut se rappeler, ce sont les traits communs de ces deux groupes. Ce qu'ils ont en commun, c'est leur unicité, qu'ils tiennent de leur collectivité. Les autochtones veulent, plus que toute autre chose, être maîtres de leur destin. Il faut que tous comprennent que nous pouvons et voulons déterminer notre propre avenir. Le système de justice pénale et les programmes de sanction pénale et de libération doivent en tenir compte.

J'aimerais vous lire les principales recommandations de notre mémoire et vous expliquer leur importance.

Nous recommandons tout d'abord que le Comité appuie sans équivoque le principe de la création d'un centre national chargé de l'étude et du soutien des systèmes de justice autochtones. Nous vous demandons d'appuyer la création d'un centre de justice autochtone qui serait un centre de diffusion de l'information et qui jouerait aussi le rôle de catalyseur. D'après nous, ce centre viserait trois grands objectifs:

En premier lieu, il effectuerait des travaux de recherche sur les systèmes de justice, de sanction pénale et de libération, autochtone et non autochtone.

Le deuxième objectif serait d'offrir les services d'éducation essentiels tant aux autochtones qu'aux non-autochtones et de promouvoir une meilleure compréhension entre les premiers et les membres des diverses professions qui participent à l'administration du système de la justice actuel et dans lesquels les autochtones ne sont guère représentés.

Le troisième objectif serait de frayer la voie à un système d'administration de la justice mieux intégré et faisant davantage appel à la coopération, respectant l'autonomie des autochtones, leur culture et leurs coutumes particulières, et apportant des solutions pratiques au nombre disproportionné actuel des autochtones emprisonnés.

[Texte]

In our view the establishment of such a centre is absolutely critical. There is no real reason to oppose this proposal, and the precedents are many. In terms of costs, I doubt that such an initiative would cost that much. A few millions over the next few years matched by provincial and private foundation money would set the course.

Our second recommendation, aimed at the mid-term, is to seek a progressive upgrading of the involvement of native people and native communities in the current administration of the sentencing and release system. Once the principle of native representation is admitted—and I challenge anyone to deny this principle—then it becomes a relatively straightforward matter of adjusting current priorities and systems to accommodate greater native involvement.

Two specific measures are obvious: "indigenization" of the system as a complement to the development of a distinct level of native justice administration; and direct involvement of native communities in both sentencing and release administration. The second measure is of particular importance in terms of alternative sentencing. There are hundreds of native communities in Canada that are starved of person power. We desperately need people to help rebuild our communities and their economic and social infrastructures. Many of the persons now in provincial and federal institutions could more creatively be re-integrated into communities that regard their absence as a terrible blow.

It is clear that some trade-offs are involved. Many native people are as hesitant as non-natives about the presence of convicted criminals in halfway houses or alternative sentencing programs. But I believe native people are uniquely in the position of wanting above all to reclaim what has increasingly become a lost generation they simply cannot afford to lose.

What about the victims? It is true that not all native victims are victimized by non-natives. There is a significant amount of family violence in native communities, but let us be honest. Outside of the urban core, most native violence is inward-looking. It should not be forgotten that just as there is a high degree of inter-native violence, there is also a very high degree of native suicide and other self-directed violence.

We believe there is a common explanation. Native communities are under such enormous pressure because they are simply unrecognized. Their resource and economic base is constantly under attack or simply denied, and their own internal systems of justice and dispute settlement are constantly undermined. If these problems are addressed, then communities can begin to

[Traduction]

A notre sens, la création d'un tel centre est absolument essentielle. Il n'existe aucune raison de s'opposer à cette idée qui compte quantité de précédents. En ce qui concerne le coût, je doute qu'une telle initiative coûterait très cher. Quelques millions répartis sur plusieurs années, avec un apport équivalent des provinces et de fondations privées, suffiraient à faire démarrer le projet.

Notre deuxième recommandation, qui porte sur le moyen terme, est d'accroître progressivement la participation des autochtones à l'administration du système de sanction pénale et de libération. Une fois le principe d'une représentation autochtone admis—et je mets quiconque au défi de pouvoir le contester—il devient relativement facile d'ajuster les priorités et les modalités actuelles pour permettre cette plus grande participation.

Deux mesures particulières s'imposent: «l'indigénisation» du système, à titre de complément de la création d'un niveau distinct d'administration de la justice pour les autochtones; et la participation directe des collectivités autochtones à l'administration tant des peines que des libérations. La deuxième mesure est particulièrement importante sur le plan des peines de substitution. Des centaines de collectivités autochtones à travers le Canada manquent de main-d'œuvre. Nous avons désespérément besoin de main-d'œuvre pour aider à reconstruire nos collectivités, leur infrastructure économique et sociale. Un grand nombre des personnes aujourd'hui détenues dans les établissements provinciaux et fédéraux pourraient être réintégrées de façon beaucoup plus créative dans des collectivités qui considèrent leur absence comme un coup terrible qui leur est porté.

Il est évident qu'il faudra trouver quelques compromis. Un grand nombre d'autochtones sont tout aussi réticents que les Blancs à recevoir en leur sein des criminels condamnés, dans des foyers de transition ou dans le cadre de programmes de peines de substitution. Mais je pense que les autochtones sont également désireux de récupérer ce qui devient de plus en plus une génération à la dérive, qu'ils ne peuvent tout simplement pas laisser perdre.

Qu'en est-il des victimes? Il est vrai que toutes les victimes autochtones n'ont pas eu à souffrir de délits commis par des Blancs. On assiste à une incidence assez forte de violences familiales dans les collectivités autochtones, mais soyons francs. En-dehors des centres urbains, la plupart des actes de violence commis par des autochtones sont tournés vers l'intérieur. Il ne faut pas oublier que si le taux des actes de violence entre autochtones est élevé, celui des suicides et des autres actes de violence infligés à soi-même l'est autant.

Nous pensons qu'il y a à cela une explication commune. Les collectivités autochtones sont soumises à des pressions aussi énormes parce qu'elles sont tout simplement ignorées. On leur refuse les moyens de se développer économiquement et leurs mécanismes traditionnels de justice et de règlement des conflits sont constamment sapés. Une fois ces problèmes réglés, ces

[Text]

control the amount of internal and exported violence, as well as what are seen as property crimes.

Our third recommendation is in the more immediate timeframe. We are asking that the current system accommodate, as a matter of policy, the presence and importance of native spirituality and organization for inmates. A simple example can be given. Why is it that native inmates have such a low relative rate of successful release? Is it not because the only native-oriented opportunities for assistance are denied recognition?

It is not good enough that native brother and sisterhoods are simply tolerated. They must be given full accreditation for purposes of release planning. Limitations on their size and operation should be relaxed. It is not good enough that native religions are grudgingly recognized as having some role. They must be seen as being an important tool in rehabilitation and re-integration as non-native religion and religious sponsored programs.

Our final recommendation tries to address the very immediate need for urgent action in the area of sentencing and release policies. Family reunification is a top priority, especially for native women and given the remoteness of many native communities from prisons. You must remember that we have to adjust to a system designed with an urban, mobile and southern population in mind. These assumptions do not fit our bill.

Over the past five years, the Native Council has attempted to give special focus to the concerns of youth. After all, native youth now constitute the majority of all native people in the country. Given the very low school completion rates and high unemployment involved for our youth, we are desperately concerned to keep them out of your prisons, but we are losing that battle. Far too many of our youth are already incarcerated, so we need a specifically targeted native youth offenders program designed with employment alternatives and community placement in mind.

• 0950

We also are terribly concerned about community release plans. The fact is that there is next to no input from native communities when it comes to deciding about the future of inmates from the community. This must be altered. How? I believe the only practical way is to sponsor a program of co-ordinated community input into release planning. In all practicality, this requires some minimal dedication of resources to the communities and to the regional and the national organizations.

[Translation]

collectivités pourront commencer à contrôler l'incidence de la violence interne et exportée, ainsi que le nombre des atteintes à la propriété.

Notre troisième recommandation porte davantage sur le court terme. Nous demandons que le système actuel reconnaisse l'existence et l'importance de la spiritualité et des coutumes autochtones chez les détenus, et que cela fasse l'objet d'une politique officielle. On peut en donner un exemple simple. Comment se fait-il que les détenus autochtones connaissent un tel taux de récidive? N'est-ce pas parce que les seules possibilités d'aide taillée à la mesure des autochtones restent ignorées?

Il ne suffit pas de tolérer les fraternités autochtones. Il faut les accréditer pleinement aux fins de la planification des libérations. Il faut supprimer les restrictions à leur taille et à leur fonctionnement. Il ne suffit pas de reconnaître à contre-cœur quelque rôle aux religions autochtones. Il faut en faire un outil important de la réadaptation, au même titre que les religions non autochtones et les programmes parrainés par des organisations religieuses.

Notre dernière recommandation vise à répondre aux besoins très immédiats d'une action urgente en matière de politique de sanction pénale et de libération. La réunification des familles est la grande priorité, particulièrement dans le cas des femmes autochtones, vu les grandes distances qui séparent un grand nombre de communautés autochtones des prisons. Il ne faut pas oublier que nous devons nous adapter à un système conçu pour une population urbaine, mobile et concentrée dans le Sud. Nous ne répondons pas du tout à ces caractéristiques.

Au cours des cinq dernières années, le Conseil des autochtones a tenté d'attirer particulièrement l'attention sur les préoccupations des jeunes. Après tout, les jeunes constituent aujourd'hui la majorité des autochtones. Étant donné leur très faible taux de scolarisation et le taux de chômage élevé qui sévit chez nos jeunes, nous luttons avec l'énergie du désespoir pour les préserver de la prison, mais nous perdons la bataille. Un nombre beaucoup trop grand de nos jeunes sont déjà incarcérés et nous avons besoin d'un programme conçu spécialement pour les jeunes délinquants autochtones, qui les prépare à l'emploi et à la réinsertion dans la société.

Nous nous préoccupons également des plans de libération dans la collectivité. Le fait est que les collectivités autochtones n'ont pratiquement pas leur mot à dire au sujet de l'avenir de leurs détenus. Cela doit changer. Comment? Je crois que la seule façon pratique, est de parrainer un programme de participation communautaire coordonnée dans la planification des libérations. En tout état de cause, cela exigera que l'on attribue un minimum de ressources aux collectivités, ainsi qu'aux organisations régionales et nationales.

[Texte]

Tragically, this is totally absent at the moment. The Native Council of Canada, for example, does not even have the resources to allow for a part-time policy analyst in the area of crime and justice. We have been cut back so severely over the last six years that our capacity is now reduced to basic representation. To understand this, imagine if you MPs were stripped of your members' official allocations and your caucus research funding. All you would have left is yourselves. That, on an even more reduced scale, is what we have now.

The final short-term issue concerns the repeat offender. You have heard from us and you have received other submissions on the issue of the unique nature of native recidivism. It is often the case that a native person, sometimes for so-called crimes dealing with subsistence hunting, cannot pay the fines involved so he becomes a repeat offender. Then at some point a crime against property occurs and a judge looks at the record and sees a three- or four-time loser. That native person gets a three- to five-year prison sentence because he is a so-called incorrigible.

This must stop. Indians and Métis who are simply carrying out their rights to live off the land must not be thrown into prison. Think about the situation. Our people are being penalized as we speak because lower courts simply are ignorant of native law; they are ignorant about the rights of native people under the Constitution. Frequently government agencies such as DIAND and Fisheries and Oceans contribute to the problem by trying to defend restrictions that are no longer constitutionally valid but are, in their eyes, convenient. The end result is incarceration for over two years in prison because the people involved are so-called repeat offenders.

In closing, I would like to remind the Members of Parliament that they must always take care to understand their special role in providing a rationale for native people to respect and understand non-native justice. Parliament is supposed to have a special relationship with native people, a relationship that is supposed to reflect the highest concern and interest in defending the interests of aboriginal peoples. Yet by reinforcing the more negative aspects of the justice system and its application to native people, Parliament has made it very difficult for native people to respect Canadian justice or believe in a special relationship.

One result of this cycle of negative reinforcement is to sponsor an outlaw mentality amongst native youth. As long as the law and its application appears to directly oppress native interest, in lands, in culture and in identity, we will have a situation in which native youth find it necessary to prove themselves to their peers by

[Traduction]

L'absence d'un tel programme à l'heure actuelle est tragique. Le Conseil des autochtones du Canada, par exemple, n'a même pas les ressources nécessaires pour engager à temps partiel un analyste des politiques en matière de criminalité et de justice. Nos moyens budgétaires ont été tellement amputés au cours des six dernières années que nous ne pouvons rien faire de plus qu'assurer la représentation de base. Pour comprendre notre situation, essayez d'imaginer que vous, les députés, ayez été privés de vos allocations et des crédits de recherche dont bénéficie votre caucus et qu'il ne vous reste que vos propres moyens. C'est dans cette situation que nous sommes, sauf que nos moyens propres sont encore plus réduits.

Le dernier problème à court terme concerne les récidivistes. Nous vous avons déjà parlé, et d'autres vous ont déjà parlé du caractère unique du récidivisme autochtone. Il arrive souvent qu'un autochtone, pour ce qu'on appelle le crime de braconnage qui n'est que de la chasse de subsistance, ne puisse payer les amendes qui lui sont infligées, si bien qu'il devient récidiviste. Ensuite, à un moment quelconque, il commet un délit contre la propriété, le juge regarde son dossier et voit qu'il a déjà trois ou quatre condamnations. Cet autochtone se voit alors infliger une peine de prison de trois à cinq ans, parce qu'on le considère comme incorrigible.

Cela doit cesser. Les Indiens et les Métis, qui ne font qu'exercer leur droit de vivre des ressources de la terre, ne doivent pas être jetés en prison. Réfléchissez-y. On nous pénalise parce que les tribunaux du pays ignorent tout simplement notre droit autochtone et ignorent les droits que la Constitution nous confère. Fréquemment, les organismes gouvernementaux tels que le ministère des Affaires indiennes et celui des Pêches et Océans contribuent au problème en essayant de défendre des restrictions qui n'ont plus de validité constitutionnelle mais qui restent néanmoins commodes à leurs yeux. Le résultat final est une incarcération pendant plus de deux ans parce que les intéressés sont des soi-disant récidivistes.

Pour terminer, j'aimerais rappeler aux députés qu'ils doivent toujours garder conscience du rôle spécial qui leur incombe et qui est de rendre compréhensible aux yeux des autochtones la juste non autochtone. Le Parlement est censé avoir des relations spéciales avec les autochtones, des relations censées refléter le plus haut souci à l'égard des intérêts des peuples aborigènes. Or, en renforçant les aspects les plus négatifs de la justice et la manière dont elle est appliquée aux autochtones, le Parlement a fait qu'il est devenu très difficile pour les autochtones de respecter la justice canadienne ou de continuer à croire en l'existence de ces relations spéciales.

Un résultat de ce cycle infernal est que nos jeunes commencent à adopter une mentalité de hors-la-loi. Aussi longtemps que la loi et la manière dont elle est appliquée paraissent opprimer directement les autochtones, sous l'angle de leurs territoires, de leur culture et de leur identité, on perpétuera une situation qui fait que les

[Text]

deliberately confronting the law almost as a rite of passage.

These pressures must be recognized and community-based response capacities recognized and developed to counter their negative results. However, this is not possible until Parliament clearly demonstrates it is capable of watch-dogging the justice system in Canada and until the system itself clearly responds to the native perspective on justice and its application.

Another element of the problem that I want you to comprehend is reflected in the repeated cases of political crimes that are unique to native people in North America. I am not going to draw parallels with South Africa or Guatemala because such parallels merely threaten Canadian sensibilities and prevent awareness that in Canada there is a studied lack of understanding that the dominant system can and does mount actions of political oppression of the sort we like to think only exist elsewhere. The Peltier and Satiacum cases provide good examples of what I mean.

Leonard Peltier was extradited to the United States in 1976 on the basis of false evidence. To its shame, the Government of Canada avoided both its responsibility and its opportunity last year by simply talking out the time allowed for voting on a private member's bill, Bill M-28, which called for the return of Mr. Peltier to Canada. At the same time other countries and international agencies decried the injustice and Spain even awarded Peltier the 1986 human rights prize for symbolizing the whole Indian struggle in America.

• 0955

Some of you may know as well of the Robert Satiacum case. Chief Satiacum is from the United States. His extradition from Canada was sought by American officials using tainted evidence, designed to disguise the political nature of the case. In an unprecedented decision, the extradition review process found Mr. Satiacum was entitled to political asylum in Canada. Of that Canadians can be proud. But the federal government will not let such a decision stand and is aggressively seeking to overturn it.

In light of the modern struggle for self-determination by indigenous peoples in Canada and throughout the world, the case for the exoneration of Louis Riel grows stronger every year. Yet year after year the Parliament of Canada refuses even to pardon, much less exonerate, the only native Father of Confederation. How can Métis people be expected to respect a justice system that refuses to admit its own excesses and mistakes for more than a century?

[Translation]

jeunes autochtones d'aujourd'hui jugent nécessaire de faire la preuve de leur valeur aux yeux de leur pairs et d'eux-mêmes en enfreignant la loi, presque comme un rite initiatique.

Il faut savoir reconnaître ces pressions et organiser une action en sens contraire au niveau des collectivités. Cependant, à cette fin le Parlement doit clairement s'ériger en censeur du système de la justice au Canada, et celui-ci doit clairement épouser la perspective autochtone en matière de justice et de son application.

Un autre élément du problème que je veux vous faire saisir est mis en lumière par les nombreux cas de crime politique qui sont spécifiquement le fait d'autochtones en Amérique du Nord. Je ne vais pas esquisser de parallèle avec l'Afrique du Sud ou le Guatemala, car cela ne ferait qu'exaspérer les sensibilités canadiennes et empêcher la prise de conscience du fait que le système dominant peut constituer et constitue effectivement une pression politique comme nous aimons croire qu'il n'en existe qu'à l'étranger. Les affaires Peltier et Satiacum en sont de bons exemples.

Léonard Peltier a été extradé aux États-Unis en 1976 sur la foi de fausses preuves. À sa grande honte, le gouvernement du Canada a évité à la fois de prendre ses responsabilités et de saisir l'occasion qui se présentait l'année dernière, en omettant de prendre le temps pour soumettre au vote un projet de loi d'initiative privée, le projet de loi M-28, qui réclamait le retour de M. Peltier au Canada. Dans le même temps, des pays étrangers et des organisations internationales ont dénoncé cette injustice et l'Espagne a même attribué à Peltier le prix des droits de la personne 1986, comme symbole de toute la lutte des Indiens en Amérique.

Certains d'entre vous connaissent peut-être également le cas de Robert Satiacum. Le chef Satiacum est Américain. Les États-Unis ont demandé au Canada de l'extrader en invoquant des preuves fabriquées, conçues pour cacher la nature politique de l'affaire. Dans une décision qui a fait jurisprudence, le tribunal qui s'est prononcé sur la demande d'extradition a jugé que M. Satiacum avait droit à l'asile politique au Canada. De cela les Canadiens peuvent être fiers, mais le gouvernement fédéral rejette la décision et cherche agressivement à la faire infirmer.

Face à la lutte contemporaine pour l'auto-détermination des peuples autochtones du Canada et du monde entier, les arguments en faveur de la réhabilitation de Louis Riel gagnent en force chaque année. Pourtant, année après année, le Parlement du Canada refuse de pardonner, et encore davantage de réhabiliter, le seul père de la Confédération autochtone. Comment peut-on attendre des Métis qu'ils respectent une justice qui refuse même de reconnaître ses propres excès et erreurs d'il y a plus d'un siècle?

[Texte]

When this repeated lack of parliamentary initiative or concern is combined with the glaring injustices of the Donald Marshall case, at the provincial level, the image of justice as seen through native eyes is anything but positive. If the system itself is unable to change that image, then surely it is the responsibility of Parliament to take up the challenge.

The Chairman: Thank you very much, Mr. McCormick.

Mr. Jepson: Mr. Chairman, I would like to thank the witness for his appearance this morning. I am particularly interested in your suggestion about a special facility for natives. Considering the numbers involved, do you feel the costs would justify such a facility, and would it not be more practical to try to work within the existing system, trying to get more natives integrated into the bureaucracy and the workings of the present prison system, than to set up a special facility? If we did this for natives, would we then be setting a precedent that we would be doing it for other minority groups?

I understand what you are getting at. We have travelled across the country and visited many prisons, and we have heard there are some real problems in dealing with the native prison population. We have heard as well about the problem you mentioned about fines, and sentencing. So we are sympathetic. I know I am sympathetic to some of the points you make. I feel there definitely has to be a considerable improvement here to deal with this matter, and sensitivity shown. But to set up a special facility: would that be the best way of doing it? Could we not work within the existing parameters and get more natives involved in that process?

Mr. McCormick: There are two points to your question. One thing I think you should know better than I is what it costs to house a prisoner for a year.

Mr. Jepson: Yes, it is roughly \$50,000 a year.

Mr. McCormick: That is right. And a lot of our people are in there in your system now, when you are talking about trying to integrate native people into the existing system. I do not believe that is the best approach, and I do not believe it is the most economical one. One thing about your system is that it is not oriented towards a native perspective.

I guess what I am trying to get across is that even if we took native people and put them into slots in your system, it would not make any difference in the way of changing the overall policy and the approach of the justice system. Your system is built in a pyramid shape. You have your minister at the top, and if you take a native person and slot him somewhere around the bottom—it may be midway, but I do not see many native people in middle-

[Traduction]

Si l'on considère ensemble cette absence persistante d'initiative ou de compréhension du Parlement fédéral et les injustices frappantes de l'affaire Donald Marshall au niveau provincial, l'image de la justice que perçoivent les autochtones est tout sauf positive. Si le système lui-même est incapable de changer cette image, alors il incombe indubitablement au Parlement de relever le défi.

Le président: Je vous remercie, monsieur McCormick.

M. Jepson: Monsieur le président, je tiens à remercier le témoin d'avoir comparu aujourd'hui. Je m'intéresse particulièrement à votre idée d'un établissement spécial pour les autochtones. Vu les nombres en jeu, pensez-vous que le coût d'une telle installation serait justifié et ne serait-il pas plus pratique de travailler dans le cadre du système existant, de chercher à intégrer davantage d'autochtones dans l'administration et dans le fonctionnement du système carcéral actuel, plutôt que de leur réserver un établissement spécial? Si nous le faisons pour les autochtones, cela ne serait-il pas un précédent qui inciterait les autres groupes minoritaires à exiger la même chose?

Je comprends ce qui vous motive. Nous avons visité un grand nombre de prisons dans tout le pays et avons constaté que la population carcérale autochtone connaît des problèmes très réels. Nous avons également entendu parler du problème dont vous avez parlé, celui des amendes et des peines infligées. Nous sommes donc tout à fait ouverts à vos idées. Personnellement, j'approuve plusieurs choses que vous avez dites. Je pense qu'il faut effectivement améliorer cette situation et faire preuve de sensibilité. Mais je me demande aussi si la création d'un établissement spécial serait la meilleure façon de procéder et si l'on ne pourrait pas travailler dans le cadre du système existant et faire participer davantage d'autochtones à ce processus.

M. McCormick: Votre question comporte deux aspects. Premièrement, vous devez savoir mieux que moi combien un détenu coûte par an à l'État.

M. Jepson: Oui, c'est environ 50,000\$ par an.

M. McCormick: C'est juste. Il y a un grand nombre de détenus autochtones. Je ne pense pas que la meilleure approche, et la plus économique, soit de chercher à intégrer davantage d'autochtones dans le système actuel. L'un des problèmes est que celui-ci ne possède justement pas de perspective autochtone.

Je veux dire par là que même si l'on plaçait des autochtones à certains postes de votre système, cela ne changerait pas le fonctionnement de la politique d'ensemble et votre approche du système de la justice. Votre système est conçu de manière pyramidale. Vous avez le ministre en haut, et si vous prenez un autochtone et que vous l'insérez dans le système quelque part vers la base—ou peut-être même aux échelons moyens, mais j'ai

[Text]

management positions in this country today—that person is not going to have an effect on that system.

• 1000

What you people need is to work with us to get an understanding of something that is going to work and be effective with native people. I mean the people here who are administering justice, like your judges, you people yourselves—how many years have you lived on a reserve? What are your basing your decisions on when you are talking in regard to what is best to native people? The people that can best make the decisions that—

Mr. Jepson: If I may interrupt, are you suggesting two justice systems, one for the natives in the country, and another for everybody else?

Mr. McCormick: No. What I am saying is that there is going to have to be a move in your justice system so that in fact it is a justice system that is applied fairly to native people. There are going to have to be research programs developed that are going to meet the—

Mr. Jepson: Do you see judicial appointments for natives as a possible help in that direction?

Mr. McCormick: Sure. I see that as a help, native people being Supreme Court judges. I do not think it would offend anybody if they were. I have not seen them yet, but I sure look forward to the day.

Mr. Jepson: No, no. I am not necessarily saying at any particular level, but I mean we are looking in particular at crimes that are less severe than the Supreme Court. I am talking right at the—

Mr. McCormick: At the level of a justice of the peace.

Mr. Jepson: That is one level. But we are talking about fines. You are addressing your remarks in particular to fines and things, and Supreme Court rulings do not deal with fines particularly. We are talking about the majority of every-day problems and trying to deal with those, so I am talking about them.

Mr. McCormick: In regard to that I think most younger native people are coming into conflict with the justice system at sort of a non-criminal level. A lot of the problems that bring the young native people in contact with the law are usually alcohol-related, and it is something that a justice of the peace would be able to handle more appropriately than perhaps the non-native justice of the peace who has not had any background in native law for these issues. You could still get your justice in the proper fashion.

Mr. Jepson: We are hearing, and I think as a committee we are coming to a fairly distinct conclusion, that there are many people incarcerated for property crimes, and crimes that would result in maybe fines and so on, who should not be in the system. They should be

[Translation]

du mal à imaginer qu'il y ait beaucoup d'autochtones dans des postes de cadre moyen avant longtemps—cette personne ne pourra guère influencer le système.

Ce qu'il faudrait c'est une concertation entre vous-mêmes et nous, afin que vous appreniez à percevoir ce qui va fonctionner et donner des résultats avec des autochtones. Tous vos responsables de l'administration de la justice, vos juges, vous-mêmes—combien d'années avez-vous vécues dans une réserve? Sur quoi vous fondez-vous lorsque vous décidez ce qui est le mieux pour les autochtones? Le mieux à même de prendre ces décisions qui...

M. Jepson: Si je puis vous interrompre, est-ce que vous préconisez deux systèmes parallèles, une justice pour les autochtones et une justice pour tous les autres?

M. McCormick: Non. Je dis qu'il faut adapter votre système de justice afin qu'il puisse être appliqué équitablement aux autochtones. Il faudra pour cela mettre sur pied des programmes de recherche qui permettent de...

M. Jepson: Pensez-vous que la nomination de juges autochtones serait un pas dans la bonne direction?

M. McCormick: Certainement. Ce serait une bonne chose d'avoir un autochtone siégeant à la Cour suprême. Je ne pense pas que cela choquerait qui que ce soit. Ce n'est pas pour tout de suite, mais j'attends avec impatience ce jour-là.

M. Jepson: Non, non. Je ne parle pas d'un niveau en particulier, mais je pense en particulier aux infractions qui sont beaucoup moins graves que ce dont la Cour Suprême est appelée à juger. Je veux parler au niveau du...

M. McCormick: Au niveau du juge de paix.

M. Jepson: C'est un des niveaux. Vous parliez des amendes. Vous parliez des amendes et autres choses de ce genre et les arrêts de la Cour suprême ne concernent pas particulièrement les amendes. Je parle de la masse des problèmes quotidiens et des solutions à chercher à ce niveau.

M. McCormick: À cet égard, je pense que la plupart des jeunes autochtones qui entrent en conflit avec la justice relèvent de la petite délinquance. Une bonne partie de leurs démêlés avec la justice découlent de l'abus de boissons, des choses qu'un juge de paix autochtone pourrait régler beaucoup mieux qu'un juge blanc qui ne connaît rien du droit coutumier autochtone dans ce genre de choses. La justice serait néanmoins rendue selon vos vœux.

M. Jepson: On nous dit souvent, et je pense que notre comité commence à tirer la même conclusion, que beaucoup trop d'autochtones sont incarcérés pour des atteintes à la propriété, des infractions qui seraient plutôt passibles d'amendes, etc. Au lieu de les emprisonner, il

[Texte]

out and doing community work, etc. I am very sympathetic to the point you make in that direction.

Mr. Friesen: Mr. McCormick, I know that the highest proportion in the group of inmates in the prison system is probably native in many cases. Do you have a breakdown on the kind of crimes that are usually involved in incarceration? Is it family violence, is it property violence, is it drinking and driving?

Mr. McCormick: As far as statistics, could I point out that there are at the national office where I am, and at all the other national offices, no resources awarded to do any work whatsoever in justice.

However, in regard to that, prior to my coming to this particular job I worked for a provincial native justice council, and we interviewed, I think it was 351 native inmates, and I think 80% of their first involvement with the law was alcohol-related.

Mr. Friesen: You indicated to Mr. Jepson you did not believe there should be a separate justice system, but from the tenor of your remarks throughout your paper, I sense you believe there is a social structure and social values among the native people of Canada that you see as quite distinct from the rest of the population.

Mr. McCormick: That is true, yes.

Mr. Friesen: Do you think then there should be not a different justice system but a different legal structure for reflecting those kinds of values? Is that what you are talking about?

Mr. McCormick: If you take native communities, the difference with general Canadian society is they are extended family, which means that everybody in the community is usually made up of two or three large families.

• 1005

When you are imposing your system on that community, you have to realize that there are these strangers coming into your family reunion—I guess that would be the closest thing I could think of as an example in a non-native society—and you are imposing things on these people who are related to each other. To my way of thinking, it seems that there would be more effective fairness and justice if the people in those communities had a say in what was happening to their community. I think it would be a lot more effective.

When I was growing up, if there was a committee within the community that had on it my grandfather, my aunt, and my brother's wife, then when I came before that committee it would have more of an impact that I had caused a social wrong in the community than taking me and sending me 60 miles to court at another place and

[Traduction]

faudrait plutôt les condamner à des travaux d'utilité publique, etc. Je partage tout à fait votre point de vue à ce sujet.

M. Friesen: Monsieur McCormick, dans beaucoup de prisons, les autochtones constituent le groupe de détenus le plus nombreux. Possédez-vous des statistiques sur la nature des infractions qui les ont amenés en prison? S'agit-il d'actes de violence familiale, de délits contre la propriété, de conduite en état d'ébriété?

M. McCormick: Pour ce qui est des statistiques, je voudrais vous faire remarquer que dans le bureau national dont je fais partie, pas plus que dans tous les autres bureaux nationaux, nous n'avons de ressources pour faire quelque recherche que ce soit en matière de justice.

Cependant, à ce sujet, avant d'occuper mon poste actuel j'ai travaillé pour un conseil provincial s'occupant de justice autochtone et nous avons parlé à 351 détenus autochtones, je crois, et 80 p. 100 d'entre eux ont eu maille à partir avec la justice la première fois pour des infractions liées à l'alcool.

M. Friesen: Vous avez dit à M. Jepson que vous ne souhaitiez pas un système de justice distinct, mais il ressort de tout votre exposé que vous considérez qu'il existe une structure et des valeurs sociales chez les autochtones qui sont très distinctes de celles du reste de la population.

M. McCormick: Oui, c'est vrai.

M. Friesen: Ne pensez-vous pas, dans ce cas, qu'il devrait exister non pas un système pénal différent mais un droit différent, reflétant ce genre de valeurs? Est-ce là ce dont vous parlez?

M. McCormick: Si vous prenez les collectivités autochtones, la grande différence avec la société canadienne en général est la structure de la famille. Chez nous, nous avons la famille étendue, ce qui signifie que la collectivité se compose habituellement de deux ou trois grandes familles seulement.

Lorsque vous imposez votre système à une communauté, vous devez vous rendre compte du fait que cela équivaut en quelque sorte à faire rentrer des étrangers dans une réunion de famille; c'est la première analogie qui nous vient à l'esprit comme exemple équivalent dans une société non autochtone. Vous imposez des choses à des gens qui sont parents entre eux. Il me semble qu'il y aurait plus d'efficacité et de justice si les gens de ces communautés avaient leur mot à dire dans ce qui se passe chez eux. Je crois que cela serait beaucoup plus efficace.

Lorsque j'étais jeune, s'il y avait eu dans la communauté un comité dont mon grand-père, ma tante et ma belle-soeur faisaient partie, alors, me présenter devant ce comité m'aurait bien plus fait comprendre le tort que j'avais causé dans la communauté que le fait de m'envoyer à 60 milles de là devant un tribunal composé de gens que

[Text]

there are all these people I do not know and do not understand and, based on the laws the community did not have any input into, they give me a sentence for the wrong I did. A lot of times it does not even reflect the seriousness or otherwise of the crime to the community.

Mr. Friesen: But there is really nothing preventing the Indian people, particularly on the reservation, from doing that now. They could set up a kind of quasi-judicial system that would deal with some of the social problems you are talking about. Let us face it, a lot of crimes go unreported, and it seems to me the native population could do that now.

Mr. McCormick: The thing about it is that system is sort of handicapped in that there is a lack of reflection in your laws of the aboriginal rights and treaty rights of native people in this country.

Mr. Friesen: But I am saying that, if there are a series of crimes that are unreported anyway—and there are; in all of society there are a lot of crimes that are unreported—and if the native people, particularly on reservations, felt very strongly about certain kinds of behaviours among their people, then, given that probably some of these are unreported anyway, there is nothing now within the Canadian system stopping them from having native people deal with those indiscretions on their own without going to the justice system, if they are unreported anyway.

Mr. McCormick: I guess to an extent, but even if they did want to do something about it on reserve communities then if you pass a by-law it has to be okayed by the great white father, Mr. McKnight.

Mr. Friesen: Yes, but it does not even have to be by-law. The way you are describing it, it is a social structure.

Mr. McCormick: Yes.

Mr. Friesen: It is what we would call an informal social structure, but very ingrained among the people. Let us face it, tradition is much stronger than law anyway.

Mr. McCormick: That is true. An example of where something is happening in this country that reflects, to an extent, what you are talking about is in the Yukon. The thing is that they have to be recognized by the system. They have set up community justice councils in which, if the police, the victim, the criminal—I guess you would call him that—and the committee agree that the committee will assess the offence against the community, then the community committee assesses how that person should be reprimanded.

Mr. Friesen: Sure, and that is already in a reported crime; otherwise, the RCMP would not be there. That is obviously already a reported crime, because you are involving the police in that structure.

[Translation]

je ne connaissais ni ne comprenais et être jugé en fonction de lois auxquelles la communauté n'avait eu aucun apport. Dans bien des cas, les sentences ne reflètent même pas la gravité de l'infraction dans la communauté.

M. Friesen: Mais rien, en réalité, n'empêche les Indiens, surtout dans les réserves, de faire cela maintenant. Ils pourraient établir un système quasi judiciaire qui traiterait de certains des problèmes sociaux dont vous parlez. Soyons réalistes, un grand nombre de crimes ne sont pas déclarés et il me semble que la population autochtone pourrait faire cela maintenant.

M. McCormick: Le système est, en quelque sorte, handicapé par le manque de considération dans vos lois des droits aborigènes et des droits conférés par traité aux autochtones de ce pays.

M. Friesen: Mais ce que je dis, c'est qu'il y a déjà une série de crimes qui ne sont pas déclarés de toute manière—il y en a; dans toutes les sociétés un grand nombre de crimes ne sont pas déclarés—et si les autochtones, surtout dans les réserves, ont une opinion bien arrêtée au sujet de certains comportements de leurs membres, alors, étant donné que certaines de ces infractions ne sont pas déclarées de toute manière, rien dans le système canadien actuel n'empêche les autochtones de régler eux-mêmes ces indiscretions sans avoir à passer par le système judiciaire, puisque celles-ci ne sont pas déclarées de toute façon.

M. McCormick: Je suppose, dans une certaine mesure; mais même s'ils voulaient faire quelque chose à ce sujet dans les réserves, si vous passez un règlement, celui-ci doit être approuvé par le Grand père blanc lui-même, M. McKnight.

M. Friesen: Oui, mais cela n'a même pas besoin d'être un règlement. D'après votre description, il s'agirait d'une structure sociale.

M. McCormick: Oui.

M. Friesen: C'est ce que l'on appellerait une structure sociale informelle, mais fortement ancrée chez le peuple. Admettons-le, la tradition est bien plus forte que la loi.

M. McCormick: C'est exact. Un exemple qui se rapproche de ceux dont vous parlez serait ce qui se passe actuellement au Yukon. Mais il n'en demeure pas moins que cela doit être reconnu par le système. Au Yukon, ils ont établi des conseils de justice communautaire et, si la police, la victime, le criminel—vous l'appelleriez ainsi, je suppose—et le comité sont d'accord pour que le comité évalue l'infraction contre la communauté, alors, le comité communautaire détermine la façon dont la personne doit être reprimandée.

M. Friesen: Bien sûr, mais cela se passe déjà pour les crimes déclarés; autrement, la GRC ne serait pas présente. C'est, de toute évidence, un crime déclaré, puisque vous intégrez la police dans cette structure.

[Texte]

Mr. McCormick: Yes.

Mr. Friesen: I am speaking strictly of unreported crimes—

Mr. McCormick: Oh, unreported ones.

Mr. Friesen: —where the police are not involved, where the law is not involved, but there has been a violation of a code of behaviour within the native community. There is no reason why the natives could not do that on their own.

Mr. McCormick: I guess native communities to some extent do that and to some extent it works, but there is a problem. In our presentation we were talking about the rebuilding of communities, about getting positive role models in the community, and a rebuilding process is going on in this country with aboriginal communities.

• 1010

Our organization is assisting native people to do things like set up committees in communities to address the system. The non-native people in this country have to give us the tools and the ability to assist these communities. That was the idea of our centre, to do those things. Once you give us the tools to help put our communities back on their feet, you are going to see the representation in jails go down.

Mr. Friesen: I do not know why you would need support from the non-native community for something that would be indigenous to the community.

You mentioned to Mr. Jepson that teenagers first come in conflict with the justice system at the non-criminal level. I do not know what you meant by that.

Mr. McCormick: They are not going around shooting or robbing people. They are getting caught for alcohol-related offences, for the most part. A lot of that comes from a lack of understanding when they move to a non-native community situation. In a native community you are related to the people who are there. There is a different sense of acceptance. When you walk into a non-native community, things change.

Mr. Friesen: Are you saying that in a native community alcohol abuse is not seen as a crime?

Mr. McCormick: It is tolerated a little differently. Could you ask me that question again?

Mr. Friesen: Are you saying that in the native communities—on the reserves—alcohol abuse is not seen as a crime?

Mr. McCormick: The people would like to have alcohol-free communities. There is more of a tolerance.

[Traduction]

M. McCormick: Oui.

M. Friesen: Mais je parle strictement des crimes non déclarés. . .

M. McCormick: Oh, ceux qui ne sont pas déclarés.

M. Friesen: . . . lorsque la police n'est pas impliquée, lorsque la loi n'est pas impliquée, mais lorsqu'il y a eu infraction au code de comportement en vigueur dans la communauté autochtone. Il n'y a aucune raison pour laquelle les autochtones ne pourraient pas faire cela eux-mêmes.

M. McCormick: J'imagine que les communautés autochtones font cela dans une certaine mesure et que cela fonctionne dans une certaine mesure également; mais il y a un problème. Dans notre exposé, nous parlions de rebâtir les communautés, d'établir des modèles positifs dans la communauté et ce processus de reconstruction est en cours dans les communautés aborigènes du pays.

Notre organisme prête assistance aux autochtones pour le genre de choses comme l'établissement dans la communauté de comités chargés du système. Les non-autochtones du pays doivent nous fournir les outils et les possibilités qui nous permettront d'aider ces communautés. Voilà ce que nous avons pensé que notre centre pourrait faire, ce genre de choses. Lorsque vous nous aurez donné les outils qui nous permettront de remettre nos communautés sur pied, vous verrez que la représentation dans les prisons baissera.

M. Friesen: Je ne vois pas pourquoi vous auriez besoin de l'aide la communauté non autochtone pour quelque chose qui touche la communauté indigène.

Vous avez mentionné à M. Jepson que les adolescents ont leur premier contact avec le système judiciaire au niveau non criminel. Je ne vois pas ce que vous voulez dire par cela.

M. McCormick: Ils ne passent pas leur temps à descendre ou à voler les gens. Ils se font attraper pour des infractions liées à l'alcool, dans la plupart des cas. Cela provient beaucoup d'un manque de compréhension lorsqu'ils passent dans une situation de communauté non autochtone. Dans une communauté autochtone, tous les membres sont plus ou moins parents. Le degré de tolérance est différent. Lorsque vous passez dans une communauté non autochtone, les choses changent.

M. Friesen: Voulez-vous dire que dans une communauté autochtone, l'usage abusif de l'alcool n'est pas considéré un crime?

M. McCormick: Le degré de tolérance est quelque peu différent. Pouvez-vous me poser la question à nouveau?

M. Friesen: Dites-vous que dans les communautés autochtones—dans les réserves—l'usage abusif de l'alcool n'est pas considéré comme un crime?

M. McCormick: Les gens aimeraient que les communautés ne connaissent aucun problème d'alcool.

[Text]

Native people believe you do not have the right to tell another human being what he should be doing. If that is the road he is picking, then that is the road he is picking.

Mr. Friesen: That is all right as long as it does not interfere with somebody else's road.

Mr. McCormick: That is true.

Mr. Friesen: You mentioned lay sentencing procedures, panels. How would these function?

Mr. McCormick: People would go into the community to find out whether it wanted to do something about the criminal activity or not. They would organize interested members into a committee that had community authority to address infractions.

Mr. Friesen: These would be native lay people, something like the jury system. They would be involved in sentencing the person who had been convicted.

Mr. McCormick: I think that would be a step in the right direction.

Mr. Jepson: Adjacent to my riding is the Muncey Reserve. Some time ago the Ontario Provincial Police gave up its jurisdiction there. They now have special constables. I am wondering if you have had that experience in any of your areas and if you think it results in better control of the situation.

• 1015

We are continually hearing about native justice and how the natives look at certain offences in an entirely different light within the community than would be looked upon in the white community. In that relationship, I am wondering if you have had any experiences and what your thoughts are.

Mr. McCormick: I know there are concerns regarding the Special Indian Constable Program. There has been a movement by native organizations to get more control of how the program is delivered. One of the problems is that the special constables are responsible to the sergeant in the non-native community and sometimes this comes into conflict with—

Mr. Jepson: This system I speak of is totally within itself. The accountability factor, to the best of my knowledge, is entirely to themselves. They do not have to report to the OPP or RCMP.

Mr. McCormick: I am not familiar with that. I know it is different from—

Mr. Jepson: I could stand corrected. I was not aware that was a condition of the system. I thought they were totally autonomous.

Mr. McCormick: In the Sault Ste. Marie area, they have to report to the sergeant in the precinct of Sault Ste. Marie. Sometimes it comes in conflict with what the band

[Translation]

Mais le degré de tolérance est supérieur. Les autochtones considèrent que l'on n'a pas le droit de dire à un autre être humain ce qu'il devrait faire. Si telle est la voie qu'il a choisie, eh bien, c'est son choix.

M. Friesen: C'est très beau tant que cette voie ne rentre pas en conflit avec celle d'un autre.

M. McCormick: C'est exact.

M. Friesen: Vous avez parlé de procédures sentencielles non officielles, de comités. Comment ceux-ci fonctionneraient-ils?

M. McCormick: Les gens s'adresseraient à la communauté pour déterminer si celles-ci souhaitent faire quelque chose au sujet de l'activité criminelle ou pas. Un comité composé des membres intéressés serait constitué avec le mandat de régler ces infractions.

M. Friesen: Il s'agirait de personnes non juristes, un peu comme les jurés. Elles détermineraient la sentence à imposer à l'accusé.

M. McCormick: Je pense que cela serait un pas dans la bonne voie.

M. Jepson: La réserve de Muncey se trouve à côté de ma juridiction. Il y a quelque temps, la Police provinciale de l'Ontario y a renoncé à son droit de juridiction. Ils ont maintenant des gendarmes spéciaux. Je me demande si vous avez eu ce genre d'expérience dans vos secteurs et si vous pensez que cela permet un meilleur contrôle de la situation.

Nous entendons constamment parler de la justice autochtone et de la façon dont les autochtones considèrent certaines infractions d'un point de vue totalement différent que dans une communauté blanche. À cet égard, je me demande si vous avez déjà eu l'expérience de cela et ce que vous en pensez.

M. McCormick: Je sais qu'il y a une certaine inquiétude au sujet du Programme de gendarmes spéciaux indiens. Certains organismes autochtones ont tenté d'obtenir un plus grand contrôle de la mise en oeuvre du programme. Un des problèmes qui s'est présenté est le fait que les gendarmes spéciaux relèvent du sergent de la communauté non autochtone, et, quelque fois, cela crée des conflits avec. . .

M. Jepson: Le système dont je parle est entièrement autonome. Ils n'ont, à ma connaissance, l'obligation de rendre compte à personne d'autre qu'à eux-mêmes. Ils n'ont pas de compte à rendre à la PPO, ni à la GRC.

M. McCormick: Je ne suis pas au courant de cela. Je sais que ce n'est pas la même chose que. . .

M. Jepson: Je suis peut-être dans l'erreur. Je ne savais pas qu'il y avait une condition dans le système. Je pensais qu'ils étaient entièrement autonomes.

M. McCormick: Dans la région de Sault-Ste-Marie, ils doivent rendre compte au sergent de la gendarmerie de Sault-Ste-Marie. Dans certains cas, il peut y avoir conflit

[Texte]

council would like to see done on the reserve. They can say, "Well, just a minute. I am not directly responsible to you. I am directly responsible to the sergeant" if they happen to want them to patrol the community for certain hours on a certain weekend because of festivities or whatever. Sometimes there is a conflict.

Mr. Jepson: In conclusion, what do you feel about the overall concept? Do you think there is merit in its consideration?

Mr. McCormick: I think there is merit in it. I think the justice system, the Solicitor General, is going to have to listen more closely to what communities that have these special constables in them are saying with regards to enforcing their laws.

The Chairman: Thank you very much, Mr. McCormick, for your attendance here today and for your brief which, particularly to the extent that it makes specific recommendations, will be very helpful to the work of the committee in dealing with this vexing problem of the over-representation of native people in our criminal justice system. Thank you again for coming.

Mr. McCormick: Thank you very much. I hope people respond to the recommendations you make from here.

The Chairman: We will certainly give them very serious consideration.

Our next witness is Professor Bradford Morse of the Faculty of Law at the University of Ottawa, whom I invite to the table now. I see you have some more paper for us.

Professor Bradford Morse (Faculty of Law, University of Ottawa): The clerk asked me to supply you with copies of the submission I want to present to you today and also with a resume, so there you go.

The Chairman: Thank you very much. Please proceed with your statement.

Prof. Morse: Happily. I have tried to edit this down a little bit. Let me open with a thank-you to the Chair and to other members of the committee for the opportunity to be here today, as well as for the distinct pleasure to be coming before you in between Mr. McCormick from the Native Council of Canada, and I gather Jim MacLachrie is following me from the John Howard Society.

The focal point of my discussion is looking at the position of aboriginal people—Indian, Inuit, and the Métis—in the justice system and I want to make four basic points for the committee and try to elaborate on that and then give you some personal recommendations.

The first one is we just simply have to accept that the Canadian justice system has, unfortunately, been a total failure in relation to aboriginal peoples and this has led to quite significant and tragic consequences.

[Traduction]

avec ce que les conseils de bande voudraient qui soit fait dans la réserve. Ils peuvent dire «Un instant, je n'ai pas de comptes à vous rendre. Je n'ai de comptes à rendre qu'au sergent», si le conseil souhaite, par exemple, leur faire patrouiller la communauté pendant certaines heures d'un week-end de mai en raison de festivités ou autres. Il y a quelquefois conflit.

M. Jepson: En résumé, que pensez-vous du concept en général? Pensez-vous qu'il mérite d'être pris en considération?

M. McCormick: Je crois qu'il a une certaine valeur. Je crois que le système judiciaire, le solliciteur général, va devoir écouter de plus près ce que les communautés qui sont dotées de tels gendarmes disent au sujet de l'application des lois.

Le président: Merci beaucoup, monsieur McCormick, d'être venu ici aujourd'hui et de nous avoir présenté votre exposé qui, avec ses recommandations spécifiques, sera très utile au Comité dans ses efforts de faire face aux problèmes de la représentation excessive des autochtones dans le système judiciaire criminel. Merci d'être venu.

M. McCormick: Merci à vous. J'espère que les recommandations que vous ferez porteront fruit.

Le président: Nous prendrons très sérieusement la chose en considération.

Notre prochain témoin est le professeur Bradford Morse de la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa, que j'invite à avancer maintenant. Je vois que vous avez d'autres documents pour nous.

M. Bradford Morse (professeur, Faculté de droit, Université d'Ottawa): Le greffier m'a demandé de vous fournir des copies de mon exposé, ainsi qu'un résumé; les voilà.

Le président: Merci beaucoup. Vous avez la parole.

M. Morse: Avec plaisir. J'ai tenté de résumer mon exposé un peu. J'aimerais tout d'abord remercier le président et les autres membres du Comité de m'avoir donné l'occasion d'être là aujourd'hui, et surtout d'avoir le plaisir de prendre la parole entre M. McCormick du Conseil national des autochtones du Canada et Jim MacLachrie de la John Howard Society qui, si j'ai bien compris, me suit immédiatement.

L'élément central de mon exposé est l'examen de la situation du peuple autochtone, les Indiens, les Inuits et les Métis, dans le système judiciaire et j'aimerais présenter quatre éléments fondamentaux au Comité, détailler ces éléments, puis vous présenter certaines recommandations.

En premier lieu, il nous faut tout simplement accepter le fait que, malheureusement, le système judiciaire canadien est un échec total en ce qui a trait aux peuples autochtones, ce qui a donné lieu à des conséquences importantes et tragiques.

[Text]

Secondly, we have known the accuracy of the first point at the very least for 14 years. We have also known many viable means of alleviating and hopefully eliminating these problems, yet the Government of Canada and for that matter, provincial and territorial governments, have done exceedingly little in this regard.

Thirdly, a growing number of aboriginal communities are demanding changes in the justice system or simply making those changes by establishing their own regimes without waiting for federal action.

As one of the members of the committee was questioning, in fact some communities are already doing that. There are communities that already have courts functioning, etc.

• 1020

Fourthly, the Government of Canada can and should assist in making fundamental changes in the Canadian justice system so as to be more sensitive towards the needs of aboriginal peoples as well as to respect their aspirations for self-government and self-determination.

Let me just briefly expand on this. The submission from the Native Council of Canada has already given you some of the litany of tragic statistics. I have previously tabled a report with the clerk of this committee, prepared in conjunction with Professor Linda Lock. Let me just draw it to your attention. It does contain some of the results of a quite detailed survey of native inmates in federal and provincial institutions in Ontario west to B.C., and therefore provides an opportunity to obtain a glimpse into their views of the justice system.

Let me just supplement that a little bit. There are, as far as I am aware, only three judges of Indian ancestry in the general Canadian justice system and no Inuit judges at all. Although the number of aboriginal justices of the peace is growing slightly in Ontario, it is actually declining in some other provinces. There are currently 114 Indian and Métis law graduates, one Inuk lawyer and 48 native law students in Canada. That is quite a significant improvement from a mere 5 such law graduates 15 years ago. However, in percentage terms, that is still exceedingly small, in reference to a legal profession in excess of 45,000 members.

The situation has improved but one of the things our study of native inmates indicated is how few opportunities aboriginal people actually have to have lawyers of aboriginal ancestry represent them. The impact of this number of native law graduates on the legal system has been important but still by and large is relatively minimal.

I could give you a few more examples. You are well aware of the gross over-representation of aboriginal inmates in federal, provincial and territorial institutions. The image tends to be that this is something that is

[Translation]

Deuxièmement, nous sommes conscients de façon précise du premier point depuis au moins 14 ans. Nous connaissons également de nombreux moyens d'atténuer et d'éliminer ces problèmes; pourtant, ni le gouvernement du Canada ni les gouvernements provinciaux et territoriaux n'ont fait quoi que ce soit d'important à cet égard.

Troisièmement, un nombre croissant de communautés autochtones réclament la modification du système judiciaire ou, tout simplement, la possibilité d'établir leur propre régime sans attendre les mesures fédérales.

Comme le mentionnait un des membres du Comité, en fait, certaines communautés font déjà cela. Il y a déjà dans certaines communautés des tribunaux et autres mécanismes du genre.

En quatrième lieu, le gouvernement du Canada peut et devrait collaborer en procédant aux changements fondamentaux du système judiciaire canadien qui permettrait de tenir davantage compte des besoins des autochtones, ainsi que de leurs aspirations d'autonomie gouvernementale et d'auto-détermination.

Je m'explique brièvement: la présentation du Conseil national des autochtones Canada vous a déjà exposé certaines des statistiques tragiques. J'ai déjà déposé un rapport auprès du greffier de ce Comité, rapport établi en collaboration avec le professeur Linda Lock. Permettez-moi d'attirer votre attention sur ce rapport. Il comprend certains des résultats d'un sondage assez détaillé effectué auprès des prisonniers autochtones dans les institutions provinciales et fédérales de l'ouest de l'Ontario jusqu'en Colombie-Britannique et, par conséquent, donne une idée de leur opinion du système judiciaire.

Permettez-moi d'en dire un peu plus à ce sujet. À ma connaissance, il n'y a que trois juges de descendance indienne dans le système judiciaire canadien et aucun juge Inuit. Bien que le nombre de juges de paix autochtones augmente légèrement en Ontario, il est à la baisse dans d'autres provinces. À l'heure actuelle, il y a au Canada 114 diplômés en droit indiens et Métis, un avocat Inuk et 48 étudiants autochtones en droit. C'est une nette amélioration par rapport aux cinq diplômés en droit que l'on avait il y a 15 ans. Par contre, en pourcentage, leur nombre est encore infime par rapport à l'ensemble de la profession légale qui compte plus de 45,000 membres.

La situation s'est améliorée mais une des choses que notre sondage des détenus autochtones a révélées est le nombre infime d'occasions qu'ont les autochtones d'être représentés par des avocats de descendance autochtone. L'incidence de ce nombre de diplômés en droit autochtone au niveau du système judiciaire a été importante mais tout de même proportionnellement minime.

Je pourrais vous donner d'autres exemples encore. Vous n'êtes pas sans ignorer la représentation excessive des détenus autochtones dans les institutions fédérales, provinciales et territoriales. On semble penser qu'il s'agit

[Texte]

limited to the Prairies. Clearly, that is where it is at its worst, particularly in terms of native women. In some of the institutions it is up; on occasion, 100% of the inmates in female provincial institutions are native women. However, the problem is not limited to the Prairies. There is an over-representation from Newfoundland to B.C., from the Niagara peninsula up to the NWT.

Furthermore, as you are well aware, there is a high number of these offenders who have experienced institutionalization prior to their current round of incarceration, who were unemployed at the time of the offence and who committed the crime under the influence of alcohol or, as well, drugs or, as well, other intoxicating substances such as gasoline.

Many aboriginal inmates clearly believe that our justice system is racially prejudiced. Three-quarters of the offenders in my study with Professor Lock thought the police were prejudiced in their treatment of aboriginal people. About 45% felt the same about prison staff. Approximately half believed that they received harsher sentences than did non-natives. Interestingly enough, their view of judges was rather positive.

Finally, the Canadian criminal law and its administration is still a foreign legal régime in the minds of many aboriginal peoples. In that regard our system has made rather meagre efforts in adapting itself to fit the continually different values, cultures and lifestyles of the indigenous population.

Numerous studies have been done over the years. I chose the comments about events 14 years ago because at that time there was, I think, the most important event in native justice in Canadian history. This was the National Conference on Native Peoples in the Criminal Justice System held in Edmonton in February 1974, which lasted several days and which consisted of delegates from federal, provincial, and territorial governments, from aboriginal organizations, and from the justice system.

It was followed immediately on the next day by a federal-provincial ministerial meeting. The ministers had participated in the conference itself and in the workshops, so they were still feeling the effects of their attendance at that conference when they sat down for their ministerial meeting, which was a public meeting in front of the other members of the conference.

• 1025

Virtually all the problems had been exposed and dozens of briefs had been presented. Numerous creative ideas had been expressed during the conference and large numbers of recommendations were passed at that conference. Then the ministers had their turn on their day. They ratified almost every recommendation, made numerous commitments and then they went home.

[Traduction]

de quelque chose qui se limite aux Prairies. De toute évidence, c'est là que le problème est à son apogée, surtout au niveau des femmes autochtones. Dans certaines institutions, la proportion est très élevée et il arrive que 100 p. 100 des détenus d'une institution provinciale sont des femmes autochtones. Par contre, le problème ne se limite pas aux Prairies. La représentation excessive existe de Terre-Neuve à la Colombie-Britannique, de la péninsule de Niagara aux Territoires du Nord-Ouest.

De plus, comme vous le savez, un grand nombre de ces contrevenants avaient déjà été institutionnalisés avant leur incarcération actuelle, étaient au chômage au moment de l'infraction et avaient commis cette infraction sous l'influence de l'alcool, des drogues ou d'autres substances intoxicantes comme l'essence.

Un grand nombre de détenus autochtones estiment que notre système judiciaire fait preuve de préjugé racial. Trois quart de contrevenants dans mon étude avec le professeur Lock estimaient que la police traitait les autochtones avec préjugé. Près de 45 p. 100 estimaient que c'était vrai également du personnel des institutions. Environ la moitié estimaient avoir reçu des sentences plus dures que les non-autochtones. Par contre, fait intéressant, leur opinion des juges était plutôt positive.

Enfin, la loi criminelle canadienne et son administration demeurent un régime étranger dans l'esprit de nombreux autochtones. À cet égard, notre système a fait très peu d'efforts pour s'adapter aux valeurs, à la culture et au style de vie en évolution constante de la population indigène.

De nombreuses études ont été effectuées au cours des ans. J'ai choisi de parler d'événements qui se sont produits il y a 14 ans car c'est à ce moment-là, je pense, que s'est produit l'événement le plus important dans l'histoire de la justice autochtone au Canada. Il s'agit de la Conférence nationale sur les autochtones et le régime de justice pénale tenue à Edmonton en février 1974, qui s'est déroulée sur plusieurs jours et qui comptait des délégués des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, des organismes autochtones et des systèmes judiciaires.

Cette conférence a été suivie immédiatement, le jour suivant, d'une rencontre fédérale-provinciale des ministres. Les ministres avaient assisté à la conférence et participé aux ateliers et, par le fait même, étaient encore sous l'effet de cette conférence lors de leur rencontre, qui était une rencontre publique devant les autres membres de la conférence.

Presque tous les problèmes avaient été présentés et des douzaines d'exposés avaient été donnés. De nombreuses idées créatrices avaient été exprimées au cours de la conférence, et un grand nombre de recommandations y avaient été adoptées. Ensuite, les ministres ont eu leur tour. Ils ont ratifié presque chaque recommandation, ont pris de nombreux engagements puis sont rentrés chez eux.

[Text]

The impact of the event did not dissipate immediately however because federal and many provincial advisory committees on native justice were established, including a national one called the Canadian Advisory Council, to pursue the implementation of these decisions. I am sure you are aware of the Ontario Native Council on Justice. It actually traces its origins to a prior advisory committee established by the Government of Ontario. Nevertheless the political will slowly evaporated. The enthusiasm disappeared and the constructive suggestions gathered dust.

Let me urge you to take a look at this nice glossy report published by the Government of Canada. It is still an excellent review and still contains a number of quite valuable recommendations. It also clearly demonstrates that our problems have not been a lack of solutions, but rather an unwillingness to implement them, to do more than make cosmetic changes.

The brief you have heard and those from other aboriginal groups who have appeared before the committee are identifying a demand for change. A number of communities are not waiting for official change to be recommended or implemented by the federal government; they are going ahead and doing so.

Two Mohawk reserves already have their own courts functioning for almost all crimes. I know another Cree community that has established its own tribal court. Many others are pursuing the kind of informal means of dispute resolution raised by a member of the committee or more formal ones.

Changing the justice system is part of the land claims process. The Cree and Inuit already broke ground on this some 13 years ago in terms of policing and the administration of criminal and civil justice. Those matters are covered in the James Bay and Northern Quebec Agreement of 1975. It is now constitutionally entrenched. There is a different justice system in northern Quebec, a constitutionally protected different justice system, more so than the status of any other justice system in Canada.

At the moment other native groups are pursuing the same. If you look at the agreements reached to date on a provisional basis in some of the other northern claims negotiations, you will see that the justice issue plays a prominent role. Other Indian bands are raising the question of administration of the justice system as an item in their bilateral self-government negotiations with the Department of Indian Affairs and Northern Development.

The point is that the changes are going occur whether or not the Government of Canada is supportive. I would

[Translation]

L'impact de cet événement ne s'est pas dissipé immédiatement, par contre, car de nombreux comités consultatifs fédéraux et provinciaux sur la justice autochtone ont été créés, et notamment un Conseil national, appelé le Conseil consultatif fédéral, chargé de voir à la mise en oeuvre de ces décisions. Vous connaissez, je suis sûr, le Ontario Native Council of Justice. Ce Conseil découle en réalité d'un comité consultatif antérieur qui avait été créé par le gouvernement de l'Ontario. Pourtant la volonté politique s'est graduellement dissipée. L'enthousiasme est tombé et les propositions constructives se sont fossilisées.

Permettez-moi de vous encourager à consulter ce beau rapport publié par le gouvernement du Canada. C'est encore une révision excellente et comprend plusieurs recommandations qui sont toujours fort valables. Il démontre également, avec clarté, que le problème n'est pas l'absence de solutions, mais plutôt un manque de volonté de les mettre en oeuvre, de faire plus que des changements d'apparence.

L'exposé que vous avez entendu, ainsi que ceux présentés par d'autres groupes autochtones qui ont comparu devant le Comité, identifient clairement la demande de changements. Un certain nombre de communautés n'attendent pas que les changements officiels soient recommandés et mis en oeuvre par le gouvernement fédéral; ils vont de l'avant de leur propre chef.

Deux réserves Mohawk ont déjà leur propre tribunal pour la plupart des crimes. Je connais une autre communauté Crie qui a établi son propre tribunal de tribu. De nombreux autres encore adoptent le genre de mécanisme informel de règlement des différends mentionné par un membre du Comité ou d'autres mécanismes plus officiels.

Le changement du système judiciaire fait partie du processus des revendications territoriales. Les Cris et les Inuits ont déjà innové à cet égard il y a 13 ans dans le domaine du contrôle et de l'administration de la justice civile et criminelle. Ces questions sont traitées dans la Convention de la Baie James et du Grand Nord québécois de 1975. Cette convention a maintenant valeur constitutionnelle. Dans le Nord québécois il y a un système judiciaire différent, un système judiciaire protégé par la Constitution, et bien plus que tout autre système judiciaire au Canada.

A l'heure actuelle, d'autres groupes autochtones s'attachent à faire de même. Si vous jetez un coup d'oeil aux conventions conclues jusqu'à présent de façon provisoire dans les négociations de certaines revendications dans le Nord, vous constaterez que la question du système judiciaire occupe un rôle prééminent. D'autres bandes indiennes soulèvent la question de l'administration du système judiciaire dans les négociations bilatérales avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien pour l'autonomie gouvernementale.

Il faut se rendre à l'évidence: les changements vont se produire, que le gouvernement du Canada les appuie ou

[Texte]

naturally recommend that Parliament and the federal government should adopt the policy of facilitating this development.

On the other hand most components of the justice system and most reviews of it have operated in a fashion that has been blithely ignorant of this reality. The report of the Canadian Sentencing Commission is unfortunately the latest example of this kind of blatant blindness.

Let me briefly suggest a few immediate short-term changes to the system. Ultimately more fundamental change is going to be necessary and I suspect it is going to occur through the development or expansion of aboriginal self-government, but let me give a few recommendations that I believe the committee can endorse if it is so inclined and that can be implemented forthwith.

Firstly—they are in no particular order—I urge the committee to suggest that the Department of Justice should significantly increase the number of scholarships it is making available from the current 10 for Métis and non-status Indians to attend law schools.

DIAND should remove any cap on post-secondary education for on-reserve and off-reserve Indians and Inuit. It is particularly unfortunate to see that while the number of aboriginal people who are applying to law schools is increasing significantly—my own law school has received well over 20 applications this year, triple the number we have ever received in the past—the amount of scholarship aid available for them is actually shrinking.

The correctional investigator's role should be redefined to report directly to Parliament rather than to the minister, to have his reports referred directly to this committee for inspection review. The correctional investigator should develop a special capacity to respond to the complaints of aboriginal inmates and hire a team of Indian and Métis staff for this particular purpose.

• 1030

Third, let me suggest that a special training program should be developed in conjunction with national aboriginal organizations and the Canadian Judicial Council to educate and sensitize the judiciary about the circumstances and objectives of aboriginal inmates and aboriginal people in general. I think similar efforts involving the federal government with the legal profession, parole officials and correctional staff would be well worthwhile, while current programs with police must be upgraded and intensified.

I might mention as an aside that the Canadian Bar Association has had a special committee on native justice

[Traduction]

pas. Bien sûr, je recommanderai que le Parlement et le gouvernement fédéral adoptent la politique de faciliter cette résolution.

Par contre, la plupart des composantes du système judiciaire et la plupart des examens de ce système ont ignoré de façon flagrante cette réalité. Le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine est, malheureusement, le dernier exemple de ce genre de cécité flagrante.

Permettez-moi de proposer brièvement quelques changements immédiats qui pourraient être apportés au système. En fin de compte, des changements plus fondamentaux s'imposeront et j'imagine que cela se produira tout au long du processus d'élaboration et d'expansion de l'autonomie gouvernementale aborigène, mais j'aimerais présenter certaines recommandations, que je crois, le Comité pourrait appuyer s'il le souhaite et qui pourraient être mises en oeuvre tout de suite.

Tout d'abord, et il n'y a aucune chronologie particulière—j'exhorte le Comité de proposer que le ministère de la Justice augmente de façon radicale le nombre de bourses qu'il accorde aux Métis et aux Indiens non inscrits pour des études de droit, bourses dont le nombre actuel s'élève à 10.

Le MAINC devrait enlever tout plafond d'éducation postsecondaire pour les Indiens et les Inuits qui vivent dans les réserves et à l'extérieur de celles-ci. Il est particulièrement triste de constater que, bien que le nombre de candidats aborigènes aux facultés de droit augmente de façon radicale—ma propre faculté de droit a reçu bien plus que 20 candidatures cette année, trois fois le nombre de candidatures reçues par le passé—le nombre de bourses disponibles pour eux diminue.

Le rôle de l'enquêteur correctionnel devrait être redéfini, celui-ci devrait relever directement du Parlement plutôt que du ministre et ses rapports devraient être soumis directement à l'examen par ce Comité. L'enquêteur correctionnel devrait veiller particulièrement à pouvoir répondre aux plaintes des détenus aborigènes et engager une équipe d'Indiens et de Métis chargée précisément de ces activités.

En troisième lieu, j'aimerais proposer qu'un programme de formation spécial soit mis sur pied, de concert avec les organismes aborigènes nationaux et le Conseil canadien de la magistrature, dont l'objet serait d'informer et de sensibiliser le corps judiciaire au sujet des circonstances et des objectifs des détenus aborigènes et du peuple aborigène en général. À mon avis, une initiative semblable de la part du gouvernement fédéral avec la profession légale, les représentants du secteur de la libération conditionnelle et le personnel correctionnel serait fort valable, et les programmes actuels avec les forces policières devraient être améliorés et intensifiés.

Je mentionnerai, entre parenthèses, que l'Association du barreau canadien a déjà depuis deux ans un comité

[Text]

for the past two years, and this is a matter under active review by the CBA. You have already had another special committee on imprisonment appear before this committee in Vancouver addressing the question of native inmates.

Fourth, let me urge the committee to recommend that the Department of Justice should co-ordinate a national public legal education effort in co-operation with aboriginal organizations concerning criminal law and the legal system.

These last few recommendations are precisely the kind that could fit within the mandate of something such as the native justice centre that Mr. McCormick recommended earlier today.

Likewise, there is a need to pay attention to the National Parole Board and aboriginal participation. This I refer to in recommendation number 5. The parole system in the NPB does not have a particularly good image amongst native inmates in federal institutions, and this is something they will have to address to improve their credibility.

Likewise, in my recommendation number 6 dealing with the Correctional Service of Canada, they have a similar problem. The penitentiary system has utterly failed to respond in suitable ways to the reality that 10% of the federal prison population and 14% of provincial admissions—and it is much higher than that west of Toronto—are people of aboriginal ancestry. I think it is worth noting that the federal cost of incarcerating aboriginal people, by my rough calculations, is approximately \$100 million a year. It would be the equivalent of several federal prisons that would be stocked or housed exclusively with aboriginal inmates. In response to your earlier question of whether or not it is viable, it is already there.

If we look at some of the provincial institutions, it is a few isolated non-aboriginal people who are in what are right now aboriginal institutions. The difficulty is that they are not operated as such. The correctional system has paid a blind eye to that; we will treat all inmates the same, regardless of cultural differences. Aboriginal participation in the correctional system is just significantly higher than that of anyone else.

The Correctional Service really needs to respond to this. Now, they have made some small attempts, but really they have been inadequate. There is a need to remove existing restraints on the size and activities of native brotherhoods and sisterhoods. They are clearly the most effective way of addressing the needs of aboriginal inmates and reducing recidivism; yet they are hampered by severe restraints from the CSC. As well, there is obviously a need to hire more native staff, to develop educational opportunities and, I would suggest, for the CSC to commence negotiations with aboriginal organizations to

[Translation]

spécial de la justice autochtone et que l'Association se penche activement sur la question. Vous avez déjà entendu à Vancouver un autre comité spécial sur l'emprisonnement qui a abordé la question des détenus autochtones.

Quatrièmement, j'aimerais encourager le Comité à recommander que le ministère de la Justice coordonne une initiative nationale d'information du public, de concert avec les organismes autochtones, au sujet du droit criminel et du système judiciaire.

Ces quelques dernières recommandations sont justement le genre de recommandations qui s'inscriraient bien dans le mandat d'un organisme comme le centre de la justice autochtone que M. McCormick a proposé plus tôt aujourd'hui.

De même, il faudrait se pencher sur la participation de la Commission nationale des libérations conditionnelles et des autochtones. Ceci se rapporte à la recommandation numéro 5. Le système de libération conditionnelle de la Commission n'est pas particulièrement bien vu par les détenus autochtones des institutions fédérales, ce à quoi la Commission devra faire face si elle veut améliorer sa crédibilité.

C'est un problème également pour le Service correctionnel du Canada, point qui est soulevé dans ma recommandation numéro 6. Le système pénitentiaire a misérablement échoué à réagir de façon adéquate face à la réalité que 10 p. 100 de la population carcérale fédérale et que 14 p. 100 des admissions dans les institutions provinciales—pourcentage qui est bien plus élevé encore à l'ouest de Toronto—sont des gens de descendance autochtone. J'aimerais souligner le fait que, d'après mes calculs rapides, l'incarcération des autochtones coûte au niveau fédéral quelque 100 millions de dollars par an. Cela équivaut à plusieurs prisons fédérales remplies exclusivement de détenus autochtones. En réponse à votre question plus tôt quant à la viabilité, cette situation prévaut déjà.

Sur le plan provincial, il n'y a qu'un nombre très restreint de détenus non autochtones dans ce qui est maintenant des institutions autochtones. Par contre, et c'est là la difficulté, ces institutions ne sont pas exploitées comme telles. Le système correctionnel ignore cette réalité: tous les détenus sont traités de la même façon, indépendamment des différences culturelles. La présence autochtone dans le système correctionnel est de loin plus élevée que celle de n'importe qui d'autre.

Le Service correctionnel doit absolument faire face à cela. Certes, certaines tentatives ont été abordées, mais elles ont été inadéquates. Il faudrait abolir les contraintes actuelles au niveau de l'envergure et des activités des fraternités et des sororités autochtones. Celles-ci représentent manifestement le moyen le plus efficace de répondre aux besoins des détenus autochtones et de diminuer le pourcentage de récidive; par contre, leur marge de manoeuvre est sérieusement handicapée par les contraintes imposées par le SCC. De même, il est manifestement indispensable de recruter un nombre plus

[Texte]

transfer or delegate responsibility for incarcerating inmates to aboriginal-run minimum security institutions and work camps, bush camps and like.

Let me recommend as a seventh one that there is obviously need for alternatives to incarceration. One of the things that has always intrigued me is that much of what the criminologists have developed over the last couple of decades as new ideas in criminological thinking regarding alternatives to incarceration are in fact ancient Indian and Inuit approaches towards criminal justice. So as H.L. Menken once said, there is no such thing as a new idea, just a case of bad memory. We have seen that generally within the criminological community in this regard.

Aboriginal people have had that attitude. Their traditional justice system has always been geared towards alternatives. The question really is empowering those communities to resume that pattern, encouraging the judiciary to accept those options and modifying legislation to recognize formally the existence of that possibility.

Likewise, let me suggest that it is appropriate for our courts in certain circumstances to take into account the particular position of aboriginal people when it comes to sentencing. That officially is the law in Ontario and the Northwest Territories. In fact, however, that decision of the Ontario Court of Appeal in the early 1970s is not regularly followed in this province; in the NWT it is more commonly followed.

The position is that the native accused should be sentenced on different principles. The rationale for it is a shorter life span, the harsher psychological effect of incarceration, enhanced geographic remoteness, cultural clash and so forth. That is not something that applies simply on the basis of race. It would not apply to all aboriginal people, but it does apply to aboriginal people who are still continuing to live a largely traditional lifestyle.

Finally, let me suggest that it would be worthwhile to amend the Criminal Code to permit the operation of tribal courts, as they are referred to in the United States or, perhaps, Indian courts or aboriginal courts, when desired by specific communities. I would draw to your attention, by the way, that the U.S. Congress currently has legislation before it which will officially recognize the existence of aboriginal courts in Canada. The least the Canadian Parliament could do is likewise. I find it rather ironic for the U.S. Congress to be doing something that

[Traduction]

élevé d'employés autochtones, de mettre au point des possibilités d'éducation et, à mon avis, de voir à ce que le SCC commence à négocier avec les organismes autochtones pour le transfert ou la délégation de la responsabilité au niveau de l'incarcération des détenus dans des institutions à sécurité minimale, des camps de travail, des camps de brousse et autres établissements du genre gérés par les autochtones.

En septième lieu, j'aimerais préciser qu'il nous faut manifestement trouver des solutions de rechange à l'incarcération. Ce qui m'a toujours intrigué, c'est qu'une bonne proportion de ce que les criminologues ont présenté au cours des vingt dernières années comme solutions de rechange à l'incarcération sont, en fait, d'anciennes approches indiennes et inuit à la justice criminelle. Donc, comme l'a déjà dit H.L. Menken, les idées nouvelles n'existent pas, il s'agit simplement de trous de mémoire. C'est ce qui se produit en général dans la communauté criminologique à cet égard.

Les autochtones ont déjà eu cette attitude. Leur système judiciaire traditionnel a toujours été axé sur les solutions de rechange. Il s'agit donc simplement de permettre à ces communautés de reprendre ce modèle de justice, d'encourager le corps judiciaire à accepter ces solutions de rechange et de modifier la loi de façon à reconnaître officiellement l'existence de cette possibilité.

De même, il me semble approprié que, dans certaines circonstances, nous tribunaux tiennent compte de la position particulière du peuple autochtone lorsque vient le moment de prononcer une sentence. Cela fait officiellement loi en Ontario et dans les Territoires du Nord-Ouest. Par contre, cette décision de la Cour d'appel de l'Ontario dans les années 1970 n'est pas, en réalité, régulièrement suivie dans cette province; aux Territoires du Nord-Ouest, elle est plus régulièrement suivie.

La position qu'on préconisait est que la sentence imposée à l'accusé autochtone doit être établie en fonction de principes différents et ce, pour des considérations telles que: une durée de vie plus courte, les conséquences psychologiques plus dures de l'incarcération, l'éloignement géographique et les différences culturelles. Cela ne peut pas s'appliquer simplement en fonction de la race. Cela ne s'appliquerait pas à tous les autochtones, mais à ceux qui continuent à suivre un style de vie traditionnel.

Enfin, permettez-moi d'affirmer que le Code criminel devrait être modifié de façon à permettre le fonctionnement de tribunaux de tribu, comme ceux-ci sont appelés aux États-Unis ou, peut-être, de tribunaux indiens ou autochtones, lorsque des communautés particulières le souhaitent. Au fait, le U.S. Congress étudie actuellement une loi qui reconnaitra officiellement l'existence des tribunaux autochtones au Canada. Le Parlement canadien pourrait au moins en faire de même. Je trouve plutôt ironique que le U.S. Congress fasse

[Text]

the Canadian Parliament has yet to do regarding aboriginal people and their courts in Canada.

Let me just close by generally encouraging this committee to adopt as an underlying recommendation in its final report that there is a need for the Canadian criminal justice system to become sensitive to the needs of aboriginal peoples and to be willing to adapt the system to meet not only their needs, but their drive toward recognition and implementation of aboriginal governments. This raises some touchy questions for us in terms of treating a specific segment of society differently. It raises questions of affirmative action, reverse racism, white backlash, etc. Let me nevertheless suggest that there are very clear and solid reasons why that is the appropriate way to proceed. Thank you for attention.

The Chairman: Thank you very much, Professor Morse. Just in case we do not have time, I would ask you to elaborate quickly on the last reference to the Congressional incorporation of—

Prof. Morse: I thought that might intrigue you. There is legislation currently before the Senate that has the extensive support of the Senate and the House that they are trying to whip through in time to get it passed this summer. It is a wholesale review of the Indian Child Welfare Act of 1978.

The amendments of that statute will officially contain provisions dealing with the terminology of Canadian aboriginal people, aboriginal children, Canadian aboriginal organizations, Indian bands, aboriginal communities, etc.

As you may know, the Indian Child Welfare Act in the United States involves a direction to state courts that they have no jurisdiction in cases involving, in American terms, Indian children or Alaskan natives, unless the parents consent, or unless the home community of that child refuses to accept jurisdiction. The effect on the statute is to direct the state court to transfer jurisdiction to the home reservations tribal court.

One of the dilemmas in that statute has been—and there have been a number of difficulties in implementing it, although I should say that it has been overwhelmingly well received in Congress and in Indian country in the States—what about Canadians? As child welfare agencies in the United States suddenly found their supply of American Indian children drying up, they turned to Canadian Indian, Métis and Inuit kids to continue the supply of children for people desiring to be adoptive parents. So under the changes they are now including Canadian aboriginal children within the mandate of this U.S. legislation, indicating that state courts will be required to direct the transfer of those children to provincial courts, federal courts, or aboriginal courts in Canada.

[Translation]

quelque chose que le Parlement canadien n'a pas encore fait au sujet des arborigènes canadiens et de leurs tribunaux.

J'aimerais terminer en encourageant le Comité, de façon générale, à inclure dans son rapport final une recommandation générale à l'effet que le système judiciaire criminel canadien devrait être davantage à l'écoute des besoins des arborigènes et être en mesure de répondre non seulement à leurs besoins, mais également leur désir de voir la reconnaissance et la mise en oeuvre de gouvernements arborigènes. Cela soulève pour nous la question délicate de traiter différemment un segment particulier de la société. Cela soulève les questions d'action positive, de racisme inversé, de ressac blanc, et autres questions du genre. J'estime, cependant, qu'il y a des raisons très claires et très valables pour lesquelles il est approprié de le faire. Merci de votre attention.

Le président: Merci beaucoup, professeur Morse. Au cas où nous n'aurions pas le temps, j'aimerais vous demander de nous en dire rapidement plus long au sujet de l'incorporation par le U.S. Congress de . . .

M. Morse: J'ai bien pensé que cela vous intriguait. Le Sénat étudie actuellement une loi qui est fortement appuyée par le Sénat et la Chambre et qu'ils tentent d'étudier le plus rapidement possible pour l'adopter cet été. Il s'agit d'une révision globale de la Indian Child Welfare Act de 1978.

Les modifications de cette loi comportent des dispositions portant sur la définition de peuple arborigène canadien, enfants arborigènes, organismes arborigènes canadiens, bandes indiennes, communautés arborigènes, etc.

Comme vous le savez peut-être, aux termes de la Indian Child Welfare Act des États-Unis, les tribunaux d'État n'ont aucune juridiction dans les cas visant, sur le plan américain, les enfants indiens ou les autochtones de l'Alaska, à moins qu'il n'y ait consentement des parents ou que la communauté mère de l'enfant en ait refusé la responsabilité. Cette loi a pour conséquence de sommer les tribunaux d'État de transférer la juridiction au tribunal de tribu des réserves d'origine.

De nombreuses difficultés se sont présentées dans la mise en oeuvre de cette loi, bien que, je dois l'admettre, celle-ci ait été extrêmement bien reçue par le Congress et les Indiens des États-Unis; néanmoins, un des dilemmes soulevés a été la question: que faire dans le cas des ressortissants canadiens? Lorsque les organismes de bien-être à l'enfance ont vu brusquement tarir leur approvisionnement d'enfants indiens américains, ils se sont tournés vers les enfants indiens, métis et Inuits canadiens pour continuer à offrir des enfants à ceux qui souhaitaient adopter des enfants. Ainsi donc, avec les modifications, les États-Unis incluent maintenant les enfants arborigènes canadiens dans le mandat de cette loi américaine, précisant que les tribunaux d'État devront ordonner le transfert du cas de ces enfants aux tribunaux provinciaux, fédéraux ou arborigènes au Canada.

[Texte]

Mr. Friesen: I have to leave at five to the hour, so I want to be first. Thank you, sir, for being here. You mentioned how many people from the native population are members of the bar at the present, and what your hope is for the future. I guess sometimes this creates a bit of disillusionment because oftentimes people who will be your great hope all of a sudden find out that making money is a lot more fun. How many of those who are members of the bar focus on native problems?

• 1040

Prof. Morse: I do not have any concrete statistics on that, but in my own experience I would say approximately three-quarters or more of them are engaging in aboriginal issues in their practice to a significant degree, or they are in government in positions involving aboriginal matters, such as in the Department of Indian Affairs, Department of Justice, and so forth.

Mr. Friesen: That is actually pretty good.

Prof. Morse: It is in excess of three-quarters.

That concern about whether people will be trained and then go off to Bay Street: there are examples of that, but by and large the number has been quite high. Even people who have settled in urban areas, in cities such as Ottawa and Toronto, are still engaging, in a significant percentage or more than half of their practice, in aboriginal business, including some people who have gone to large firms.

Mr. Friesen: I will now pursue a line, and I hope you do not take it wrong. You have mentioned the separate legal system that has been set up in James Bay, and there is considerable talk about the need for a separate system throughout Canada where there are concentrations of native population, focusing on different values and all the things we have talked about.

Nothing could be more pejorative in the English language than the term "Bantu system", which is based on racial superiority and racial inferiority but has at its heart a separateness of a group of aboriginal people, and keeping them separate and living in a different lifestyle. I cannot put out of my mind the opening sentences of the Berger report of 1977, which really spoke of "Bantu-ism"; unconsciously maybe, but it did speak of "Bantu-ism".

Are we running the risk, through all this talk of separateness and so forth, of inadvertently developing a separate system, while not based on inferiority or superiority; that whole pejorative side? Is it not creating a kind of separateness that has its own ingredients of harm in it?

Prof. Morse: Let me suggest that one of the important criteria to keep in mind is the motivation for separateness. I believe in our society we have no difficulty with the notion of English and French schools, Catholic and

[Traduction]

M. Friesen: Je dois quitter à moins cinq; j'aimerais donc passer en premier. Merci, monsieur, d'être venu. Vous avez indiqué le nombre d'autochtones qui sont membres de barreau à l'heure actuelle, et quels sont vos espoirs pour l'avenir. J'imagine que, parfois, vous devez être un peu déçus lorsque ceux qui sont votre grand espoir découvrent brusquement que faire de l'argent est bien plus intéressant. Combien, parmi ceux qui sont actuellement membres du barreau, se concentrent sur les problèmes autochtones?

M. Morse: Je n'ai pas de statistiques précises à cet égard, mais selon ma propre expérience, je dirais qu'environ les trois quarts d'entre eux ou davantage s'occupent de questions autochtones dans leur pratique dans une assez large mesure ou détiennent des postes gouvernementaux touchant les questions autochtones, par exemple au ministère des Affaires indiennes, au ministère de la Justice, etc.

M. Friesen: En fait, c'est assez bon.

M. Morse: C'est plus des trois quarts.

On craint de former les gens pour qu'ils s'en aillent à Bay Street; il y a certes des exemples de cela, mais dans l'ensemble, le chiffre est assez élevé. Même ceux qui sont établis dans des régions urbaines, dans des villes comme Ottawa et Toronto, s'occupent néanmoins, dans une proportion importante ou pour plus de la moitié de leur pratique, de questions autochtones, et cela comprend même des gens qui sont à l'emploi de grandes études.

M. Friesen: J'espère que vous n'interprétez pas mal ce que je vais dire. Vous avez parlé du système juridique distinct établi à la Baie James, et on parle beaucoup de la nécessité d'un système distinct dans tout le Canada, là où il y a des concentrations de populations autochtones, fondé sur des valeurs différentes, et surtout ce dont nous avons parlé.

Il n'y a rien de plus péjoratif dans notre langue que le terme «système Bantou», fondé sur la supériorité raciale et sur l'infériorité raciale mais qui consiste essentiellement à considérer comme distinct un groupe d'autochtones, à les garder à part dans un mode de vie différent. Je ne saurais oublier les premières phrases du rapport Berger de 1977, qui parlait en fait de «bantouisme», de façon inconsciente, mais qui parlait de «bantouisme».

Est-ce que nous ne courons pas le risque, en parlant de caractère distinct et ainsi de suite, de mettre en place par inadvertance un système distinct, bien que non fondé sur l'infériorité ou la supériorité, avec tout ce que cela comporte de péjoratif? Ne sommes-nous pas en train de créer une sorte de distinction qui comporte ses propres éléments de préjudice?

M. Morse: Selon moi, un des critères importants est la motivation de ce caractère distinct. J'estime que dans notre société, nous acceptons sans problème la notion d'écoles anglaises et françaises, d'écoles catholiques et

[Text]

public schools, Catholic and Jewish child welfare agencies, and on and on. Within our general society we make those distinctions. We make them without any concern about Bantustanism or prejudice. First of all, the group involved seeks the separate identity. Secondly, it believes for a variety of reasons it is important to its survival and it will be able more effectively to address its concerns.

If that is the motivation that triggers a separate system regarding aboriginal people, then I would suggest that can be quite a positive experience. If, however, the motivation is to maintain dominance by one group over the other, then obviously that is a prejudicial one.

We have the existence in the United States of a separate system. The vast majority of Indian reservations in the United States have separately functioning court systems. It is hard to say the United States is engaging in Bantustanism. It does not see itself that way. It has been doing this for well over a century.

In fact, in the Canadian experience we do have a separate justice system. By that I do not mean just the isolated reserves. Our justice system does function differently for native people and for non-native people. From the aboriginal perspective, they see two justice systems. They see a white justice system dealing with whites, and then they see a white justice system dealing with them.

We look at too many of our prisons and we see a kind of scenario that is like the South African experience. It is hard to distinguish between some of the prisons in Saskatchewan and some of the South African prisons. Obviously there is a qualitative difference in overcrowding, services, and so forth. But if you look at it in blanket terms, what is the racial colour of the guards, the administration, the inmates? We see the same kind of breakdown. That is the reality of our experience.

• 1045

We do not like it so generally we have ignored it. We pretend it is not there, and every now and then we say, well, sure that is true. But knowing that this exists has not translated into causing us to act in any different way. The net effect then is that it is maintained year after year, and to a significant degree the situation has gotten worse rather than better over the past 20 years.

Mr. Friesen: You have focused a bit on the separateness of the American system. Do you feel the American way of doing things has worked better for the native people than the Canadian?

Prof. Morse: Yes, and I think it is evident, in statistical terms. In terms of the acceptance of the justice system by American Indians there is a very different attitude. They do not say this is a distinction based just on race. Rather, the distinction they have tended to make is on geographical factors. They say, look, within our Indian

[Translation]

d'écoles publiques, de sociétés d'aide à l'enfance catholiques et juives, et ainsi de suite. Nous faisons de telles distinctions dans notre société. Et il n'est pas question de bantoustanisme ni de préjugés. En premier lieu, le groupe en cause recherche cette identité distincte. Deuxièmement, il estime, pour diverses raisons, que cela est important pour sa survie et lui permettra de mieux s'occuper de ses affaires.

Si telle est la motivation qui déclenche un système distinct pour les autochtones, alors selon moi, cela peut être une expérience tout à fait positive. Toutefois, si la motivation est de maintenir la domination d'un groupe sur l'autre, alors évidemment, il y a préjudice.

Il existe aux États-Unis un système distinct. La grande majorité des réserves indiennes des États-Unis ont des systèmes judiciaires qui fonctionnent à part. Il est difficile de dire que les États-Unis se livrent au bantoustanisme. Ce n'est pas ainsi que ce pays se voit. Mais pourtant, il agit ainsi depuis beaucoup plus d'un siècle.

En fait, au Canada, nous avons effectivement un système de justice à part. Et je n'entends pas uniquement les réserves isolées. Notre système judiciaire fonctionne différemment pour les autochtones et pour les autres. Les autochtones voient deux systèmes judiciaires, une justice blanche qui s'occupe des Blancs et une justice blanche qui s'occupe d'eux.

Dans un trop grand nombre de nos prisons, nous pouvons constater un scénario qui ressemble à l'expérience d'Afrique du Sud. Il est difficile de distinguer entre certaines prisons de la Saskatchewan et certaines prisons sud-africaines. Il y a évidemment une différence qualitative en ce qui concerne le surpeuplement, les services, etc. Mais si on examine le système de façon générale, quelle est la couleur des gardiens, des administrateurs, des détenus? La répartition est la même. C'est là la réalité de notre expérience.

Nous n'aimons pas cela, c'est pourquoi en général nous n'en tenons pas compte. Nous faisons semblant que cela n'existe pas, et de temps à autre nous disons eh bien oui, c'est bien vrai. Mais le fait de savoir que cela existe ne nous a pas portés à agir de façon différente. Il en résulte que la situation perdure année après année et qu'elle a empiré considérablement au lieu de s'améliorer depuis 20 ans.

M. Friesen: Vous avez parlé un peu du caractère distinct du système américain. Estimez-vous que la façon de faire américaine fonctionne mieux pour les autochtones que la façon canadienne?

M. Morse: Oui, et j'estime que c'est évident d'après les statistiques. En ce qui concerne l'acceptation du système judiciaire par les Indiens américains, l'attitude est très différente. Pour eux, il ne s'agit pas d'une distinction fondée uniquement sur la race. Elle est plutôt fondée sur des facteurs géographiques. Les Indiens américains

[Texte]

communities, in our reservations, we have our own court system.

It is in fact not particularly surprising. Québec still has municipal courts, and they are local courts—you have a municipal court in Montreal. It is no big deal. Likewise throughout the United States system it is very common to have municipal courts, geographically defined. State courts themselves, like provincial courts, are geographically defined.

What they have said is that within their reservations they will have their courts, and off the reservations there is the general court system. When it comes to criminal matters the general court system will prevail off the reservation, while on the reservation tribal courts will hold sway.

That kind of geographic division makes a lot of sense to me. We make the same distinction between Ontario and Manitoba courts. I do not see why we could not do the same for courts in aboriginal communities. The general court system would function elsewhere. Therefore aboriginal people who commit a break and enter in the city of Ottawa or Toronto or Halifax would go before the general court system.

Mr. Friesen: Do you think that if we adopted that kind of a system in Canada the native population would feel it was much more in tune with the legal justice system?

Prof. Morse: Well, I think so. There are a couple of aspects to this. Of course one is that if they have their own courts, their own justice system, within their own communities, they will obviously be in tune with that. As well, having their own justice system would mean there is at least going to be a greater likelihood of cross-cultural fertilization amongst judges and lawyers and so forth.

For example in some communities in the United States the Indian communities have developed their own bar association. They have their own admission rules for practice before their courts, and so forth. The effect of that is that lawyers and judges outside have become a little more understanding and knowledgeable about that experience. Likewise the people within the community are becoming more knowledgeable about their own justice system. Having that, they in effect end up learning more about the system outside.

I would still suggest, though, given the size of the aboriginal population in urban areas and the tendency for aboriginal people to go back and forth between urban and reserve life, that there would still be a need to maintain a special attention towards this population within the general legal system. It is something judges should still be sensitive of. Native court-worker programs would still be necessary, and so forth, but I think that fundamentally this would have quite a positive, significant effect. For example it would make it much easier for Indian police who do function on reserves right now to function more effectively.

[Traduction]

estiment avoir leur propre système judiciaire dans les limites de leurs réserves.

Ce n'est en fait pas particulièrement étonnant. Il y a toujours des cours municipales au Québec, et ce sont des cours locales—il y a une cour municipale à Montréal. Cela n'a rien d'extraordinaire. De même, aux États-Unis, on trouve beaucoup de cours municipales, définies de façon géographique. De même des cours d'État, comme les cours provinciales, sont définies géographiquement.

Mais à l'intérieur des réserves, les Indiens ont leur propre cour, tandis que hors réserve on trouve l'appareil judiciaire général. Dans les affaires pénales, c'est le système judiciaire général qui prévaut hors réserve, tandis que dans les réserves ce sont les cours tribales qui sont compétentes.

Selon moi, une division géographique de ce genre a beaucoup de sens. Nous faisons la même distinction entre les cours de l'Ontario et celles du Manitoba. Je ne vois pas pourquoi nous n'en ferions pas de même dans le cas des cours des localités autochtones. Le système général fonctionnerait ailleurs. Les autochtones qui se rendent coupables d'un vol par effraction à Ottawa, à Toronto ou à Halifax seraient jugés par le système judiciaire général.

M. Friesen: Estimez-vous que si nous adoptions un système de ce genre au Canada la population autochtone se sentirait beaucoup plus en harmonie avec le système judiciaire?

M. Morse: Eh bien, je le crois. Cette question comporte certains aspects. Notamment, si les autochtones ont leur propre cour, leur propre système judiciaire, dans leurs propres localités, ils seront évidemment en harmonie avec cela. En outre, l'existence de leur propre système judiciaire signifierait au moins une probabilité plus grande de fertilisation interculturelle entre les juges, les avocats, etc.

Par exemple en certains endroits aux États-Unis, les communautés indiennes ont mis sur pied leur propre barreau. Ils ont leurs propres règles d'admission pour la pratique devant les tribunaux, et ainsi de suite. Il en résulte que les avocats et les juges de l'extérieur en sont venus à mieux connaître et à mieux comprendre cette expérience. De même, les membres de la communauté deviennent mieux au courant de leur propre système judiciaire. Ils en arrivent en fait à se renseigner davantage sur le système de l'extérieur.

J'estime toutefois, étant donné la taille de la population autochtone dans les régions urbaines et la tendance des autochtones à osciller entre la vie urbaine et la vie dans les réserves, qu'il serait néanmoins nécessaire d'accorder une attention particulière à cette population dans le cadre du système juridique général. Les juges devraient toujours en tenir compte. On aurait toujours besoin d'un programme de travailleurs parajuridiques autochtones, et ainsi de suite, mais j'estime que ceux-ci auraient essentiellement un effet positif et important. Par exemple, la tâche des policiers autochtones dans les réserves serait facilitée.

[Text]

Mr. Friesen: Is the native population within the prisons in the United States somewhat more in line with the ratio of native people to the general population outside than it is in Canada?

Prof. Morse: Yes, particularly in parts of the country where there are tribal courts functioning on reservations. Of course, I do not mean that American Indians are going to be saintly—

Mr. Friesen: No, no.

Prof. Morse: They still commit crimes, still are arrested and incarcerated, but we do not find the significant geographical population over-representation that we find here.

Mr. Friesen: But you do not find—whereas in Canada in some prisons you might have 40% or 50% of the population native—that in the United States?

Prof. Morse: No.

The Chairman: Thank you. A quick question from Jim Jepson.

Mr. Jepson: Are you intimidating me right off the bat, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, Jim. We are a little over time.

Mr. Jepson: I would like to thank you for your appearance this morning. It has been a very interesting and stimulating presentation.

• 1050

We are studying parole and sentencing and we are looking at the possibility of maybe eliminating parole and having definitive sentencing. What do you think of that idea, and what is the purpose of sentencing as you see it?

Prof. Morse: Oh boy, the latter is a real killer. The evidence would tend to suggest that aboriginal inmates would be happy to see the abolition of parole. They do not get paroled as often or as early as non-aboriginal inmates. I am not suggesting that the National Parole Board is racist or anything like that, but statistically they do not get it to the same degree.

Mr. Jepson: Have you come to a conclusion about why?

Prof. Morse: Based on experience, I have some gut feelings. One is that a lot of aboriginal inmates do not know how to play the game, to prepare their case in the best possible light for going before the board so they will look upon them favourably as a good risk for parole. Another practical problem is that a lot of times what aboriginal inmates want to do makes total sense in their lives but for the members of the National Parole Board seems ludicrous.

[Translation]

M. Friesen: Est-ce que la population autochtone dans les prisons américaines représente mieux le rapport entre la population autochtone et l'ensemble de la population qu'au Canada?

M. Morse: Oui, particulièrement dans les parties du pays où des cours tribales fonctionnent dans les réserves. Bien sûr, je ne veux pas dire que les Indiens américains seront des saints. . .

M. Friesen: Non, non.

M. Morse: Ils commettent toujours des crimes, ils sont arrêtés et incarcérés, mais il n'y a pas l'importante surreprésentation géographique que nous constatons ici.

M. Friesen: Mais ne constatez-vous pas—alors qu'au Canada dans certaines prisons la population peut être à 40 ou à 50 p. 100 autochtone—qu'il en est de même aux États-Unis?

M. Morse: Non.

Le président: Merci. Une question rapide de Jim Jepson.

M. Jepson: Voulez-vous m'intimider dès le départ, monsieur le président?

Le président: Oui, Jim. Nous sommes un peu en retard.

M. Jepson: J'aimerais vous remercier de votre comparution ce matin. Votre exposé était très intéressant et stimulant.

Nous étudions la libération conditionnelle et la détermination de la peine et nous étudions la possibilité d'éliminer la libération conditionnelle pour la remplacer par des peines fixes. Que pensez-vous de cela, et quel est selon vous l'objet de la peine?

M. Morse: Oh là là, cette dernière question n'est pas facile! Selon les preuves dont nous disposons, il semble que les détenus autochtones seraient heureux de l'abolition de la libération conditionnelle, dont ils ne bénéficient pas aussi souvent ni aussi tôt que les non-autochtones. Je ne veux pas laisser entendre que la Commission nationale des libérations conditionnelles soit raciste ou quelque chose d'approchant, mais statistiquement les autochtones n'en bénéficient pas dans la même mesure.

M. Jepson: En êtes-vous venu à une conclusion à cet égard?

M. Morse: D'après mon expérience, j'ai une certaine impression. Notamment, souvent les détenus autochtones ne connaissent pas la règle du jeu, ne savent pas comment préparer leur cause de la meilleure façon possible avant d'être entendus par la Commission de façon à être accueillis pour un bon risque pour la libération conditionnelle. Un autre problème pratique, c'est que souvent ce que les détenus autochtones veulent faire a du sens dans l'ensemble de leur vie, mais semble ridicule aux

[Texte]

One of the things that came home to me very clearly in B.C. prisons was the number of inmates who, when they identified what they wanted to do when they got released, said they wanted to go fishing.

Mr. Jepson: That is a good idea.

Prof. Morse: Commercial fishing is the number one employer for Indians in B.C. It is also far and away the most profitable way for them to make any money. But the National Parole Board's standpoint is: go fishing? what are you talking about? I guess the NPB had a bit of an idea that it was kind of like putting a fishing pole over your shoulder and going off to some creek somewhere. So that was not seen as appropriate.

Furthermore, of course, most of the Indian fishermen are not based in urban areas. They come from small communities like Alert Bay and Bella Coola and so forth, where there are no parole officials. For them to maintain the terms of parole they were supposed to be located in Vancouver or Victoria. So the system just did not work for them. The Parole Board did not accommodate them, did not try to redefine the system. Instead, it said that the inmates are the round peg we are going to force into a square hole.

I have a bit of concern about removing parole, just because I am not sure that in fact the justice system is going to respond to lower sentencing. If I was more confident that as soon as we said we will lop off parole, the gross size of the sentence would actually shrink to take into account that fact, then I would feel more confident about the abolition of parole.

Let me suggest, because native inmates clearly have a feeling—and there is some evidence to show—that they get longer prison time, that if there is an abolition of parole then there has to be a reduction in the maximums available for sentencing.

My views on the rationales of sentencing could be a rather long discussion indeed. Regarding aboriginal inmates, one of the clearly stated rationales has had very little effect, and it is that this is going to be a rehabilitative experience. The federal and provincial prisons have not responded to the needs of aboriginal inmates in terms of their educational programs, their social and cultural programs, the opportunity to maintain contacts with the outside aboriginal community, family, friends and so forth. The net effect, then, is that it is hard to say that aboriginal inmates have "been rehabilitated", learned a trade, advanced themselves in any way through incarceration. If anything, the experience has tended to make them more and more bitter. So I would suggest that at least that aspect of the rationale for sentencing—which we generally define as one of the most important, along

[Traduction]

membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

J'ai notamment compris très clairement dans les prisons de Colombie-Britannique qu'il y a un grand nombre de détenus qui disent vouloir aller à la pêche lorsqu'on leur demande ce qu'ils veulent faire après leur libération.

M. Jepson: C'est une bonne idée.

M. Morse: La pêche commerciale est le premier employeur des Indiens de Colombie-Britannique. C'est également aussi pour eux la façon la plus profitable de faire de l'argent. Mais le point de vue de la Commission nationale des libérations conditionnelles est le suivant: Aller à la pêche? De quoi parlez-vous? J'ai l'impression que la Commission croyait qu'il s'agissait de prendre une canne à pêche et de s'installer tranquillement au bord d'un ruisseau, ce qu'il ne leur semblait pas convenir.

En outre, bien sûr, la plupart des pêcheurs indiens n'habitent pas des régions urbaines. Ils viennent de petites localités comme Alert Bay et Bella Coola, où il n'y a pas d'agents de libération conditionnelle. Pour respecter les conditions de leur libération conditionnelle, ils doivent habiter Vancouver ou Victoria. Le système ne fonctionne tout simplement pas pour eux. La Commission des libérations conditionnelles n'en a pas tenu compte, n'a pas tenté de redéfinir de système. Pour elle, les détenus sont un bouchon rond qu'il faut faire entrer de force dans un trou carré.

L'élimination de la libération conditionnelle me cause certaines inquiétudes, car je ne suis pas du tout certain que le système judiciaire réagira par une diminution des peines. Si j'étais plus certain qu'aussitôt que nous aurons décidé d'éliminer la libération conditionnelle, l'importance de la peine diminuera effectivement pour tenir compte de ce fait, alors j'aurais une plus grande confiance en l'abolition de la libération conditionnelle.

Selon moi, étant donné que les détenus autochtones ont nettement l'impression—et il y a certaines preuves en ce sens—de passer plus longtemps en prison, s'il y a abolition de la libération conditionnelle, alors il faudra réduire les peines maximum.

Il me faudrait énormément de temps pour énoncer mon opinion sur la raison d'être de la peine. En ce qui concerne les détenus autochtones, une des justifications énoncées n'a guère eu d'effets, c'est-à-dire que la peine doit être une expérience de réhabilitation. Les prisons fédérales et provinciales n'ont pas répondu aux besoins des détenus autochtones en ce qui concerne leurs programmes éducatifs, leurs programmes sociaux et culturels, la possibilité de garder le contact avec la communauté autochtone de l'extérieur, la famille, les amis, etc. L'effet net est donc qu'il est difficile de dire que les détenus autochtones ont été «réhabilités», qu'ils ont appris un métier, qu'ils se sont développés d'une façon ou d'une autre par leur incarcération. L'expérience serait plutôt source d'amertume pour eux. J'estime donc qu'au moins cet aspect de la justification de la peine—que nous

[Text]

with the denunciatory role and punishment role—clearly has not been met.

Mr. Jepson: I thank the witness. We have heard two very excellent presentations on the problems with the native justice system in this country. I am just perplexed by the fact that we do not have either a Liberal or an NDP representative to hear these witnesses this morning. In light of the fact that we are trying to put together a report in their continued absence, I find it... Are they intending to write this report with us or not?

• 1055

The Chairman: You will have to ask them those questions. I do not know why they are not here today. It is regrettable.

I have one question of information, Professor Morse, relating to the Ontario Court of Appeal decision. What is the citation of that case?

Prof. Morse: It is Regina vs. Foran. It is in the ORs. I can give the citation to your clerk. It is 1970, I think, volume 2 OR, or something.

The Chairman: We will have to take a look at that.

Prof. Morse: There is a long list of Northwest Territories' Court of Appeal decisions on the same point.

The Chairman: Thank you again for coming. It was very helpful.

Prof. Morse: My pleasure.

The Chairman: Colleagues, we are about half an hour behind schedule. I am going to suggest, therefore, we take a break until 11 a.m. before we hear from our next witnesses.

• 1056

• 1101

The Chairman: We will resume our hearing now with our final witness, James MacLatchie, Executive Director of the John Howard Society of Canada. We have heard from branches of the society across Canada as we have travelled and also from the Ottawa branch here, and are happy to welcome the national group to give a bit of a global position from John Howard. Welcome to you, sir.

Mr. James M. MacLatchie (Executive Director, John Howard Society of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman. It is a pleasure to meet with you and the committee by way of the record. We appreciate every opportunity we have had to talk with the committee and through our members, as well. I bring regrets from my

[Translation]

considérons en général comme l'un des plus importants, avec le rôle de dénonciation et de punition—n'a manifestement pas été réalisé.

M. Jepson: Je remercie le témoin. Nous avons entendu deux exposés excellents sur les problèmes du système judiciaire pour les autochtones dans notre pays. Je suis un peu perplexe quant au fait que nous n'avons aucun représentant du Parti libéral ou du NPD pour entendre ces témoins ce matin. Étant donné que nous essayons de rédiger un rapport en leur absence, je trouve cela... Est-ce qu'ils ont l'intention de rédiger ce rapport avec nous?

Le président: Il faudra leur poser ces questions. Je ne sais pas pourquoi ils ne sont pas ici aujourd'hui. C'est regrettable.

J'aurais une question à titre d'information, professeur Morse, concernant la décision de la Cour d'appel de l'Ontario. Quelle est la référence?

M. Morse: Il s'agit de la Reine c Foran. Cela se trouve dans les OR. Je peux donner le renvoi à votre greffier. C'est 1970, je crois, volume 2 OR, ou quelque chose d'approchant.

Le président: Il nous faudra jeter un coup d'oeil là-dessus.

M. Morse: Il y a une longue liste d'arrêts de la Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest sur le même point.

Le président: Merci encore d'être venu. Cela nous a été très utile.

M. Morse: Tout le plaisir est pour moi.

Le président: Chers collègues, nous sommes en retard d'environ une demi-heure. Je suggère donc une pause jusqu'à 11 heures avant d'entendre nos prochains témoins.

Le président: Nous reprenons l'audience avec notre dernier témoin, James MacLatchie, directeur exécutif de la John Howard Society of Canada. Au cours de nos déplacements, nous avons entendu les succursales de la Société de tout le Canada, de même que la succursale d'Ottawa, et nous sommes heureux d'accueillir l'association nationale qui pourra nous donner la position globale de la Société John Howard. Je vous souhaite la bienvenue, monsieur.

M. James M. MacLatchie (directeur exécutif, John Howard Society of Canada): Merci beaucoup, monsieur le président. C'est un plaisir pour moi de vous rencontrer ainsi que le Comité. Nous sommes heureux de toute occasion qui nous est donnée de parler avec le Comité et également de nous faire entendre par l'entremise de nos

[Texte]

President, Ms Glenda Cooney, who was unable to be with us but will be here in spirit.

I would begin simply by explaining some of the process we have been going through. I imagine there was probably a great deal of consternation that we afforded your clerk in not being able to bring one single position to the committee as you were starting this incredible task.

Part of the problem was a result of our structure and the process that we need to use in order to develop issues and make statements. As a result of that, we felt somewhat overwhelmed in the midst of the whole Criminal Code review going on by the Law Reform Commission, by the Correctional Law Review, by the Canadian Sentencing Commission.

We attempted on a number of occasions to bring our thoughts together from across this country, minding that we, as John Howard of Canada, are a federation of member societies, all of whom have very individual views and strong views and from various corners of the country.

We found ourselves in a situation where, since we could not bring something in particular to the particular issues forward to you, we opted to provide a national brief, talking about an overview on the broad issues and leave to our member societies the opportunity to meet with you when you travelled so that you could hear from them on a number of occasions.

In some cases, you would hear from them on the topics, strictly speaking, of the committee. On other occasions, you would hear from them—and I think you will still hear from them—on other issues and concerns, recognizing that they are people who are very concerned about the criminal justice system, very concerned about all kinds of issues related to the process.

Having said that, there is something else I would like to correct for the record. You will be pleased, Mr. Chairman, that I bring no more paper for the committee. Indeed, I want to withdraw some paper from the committee. With our enthusiasm for providing you with as much information as possible on a task you took on, we submitted to you a document called *A Submission To The Canadian Sentencing Commission* from the John Howard Society of Canada, dated April 1985.

This document, Mr. Chairman, was not approved by the National Board of Directors and is not the position of John Howard Society of Canada. Indeed, with regard to the issues and concerns of the sentencing commission, the John Howard Society of Canada is still working on its response to the sentencing commission and will this July coming at its forthcoming annual general meeting approve and establish its official reaction to the sentencing commission report.

To that end, I would like to read to you the motion that was approved by our board last year with regard to the sentencing commission which really is, for the record, precisely where we are at this moment.

[Traduction]

députés. Je vous transmets les excuses de notre présidente, M^{me} Glenda Cooney, qui ne peut être avec nous mais qui sera ici en esprit.

J'aimerais tout d'abord expliquer une partie du processus que nous avons adopté. J'imagine un peu la consternation de votre greffier du fait que nous n'avons pu présenter une position unifiée au Comité au moment où vous avez entrepris cette tâche incroyable.

Le problème tenait en partie à notre structure et au processus que nous utilisons pour élaborer les dossiers et faire des déclarations. En conséquence, nous avons été quelque peu débordés par l'ensemble de l'examen du Code pénal de la part de la Commission de réforme du droit, de l'examen du droit correctionnel et de la Commission canadienne sur la détermination de la peine.

Nous avons tenté à de nombreuses reprises de nous mettre d'accord dans tout le pays, compte tenu du fait que la John Howard Society of Canada est une fédération de sociétés membres qui ont toutes des opinions individuelles et bien arrêtées dans chaque coin du pays.

Puisque nous ne pouvions apporter des réponses précises à des questions précises, nous avons choisi de présenter un mémoire national, présentant une vue globale des grandes questions et laissant à nos sociétés membres l'occasion de vous rencontrer dans vos déplacements, ce que vous avez fait à de nombreuses reprises.

Dans certains cas, on vous parlait des sujets qui intéressent directement le Comité. A d'autres moments, on vous parlait—et je crois qu'on le fera encore—d'autres dossiers et d'autres préoccupations, car nos sociétés membres sont très préoccupées du système de justice pénale, de tous les dossiers liés à ce processus.

Cela étant dit, j'aurais une autre rectification à apporter de façon officielle. Vous serez heureux de constater, monsieur le président, que je n'apporte pas d'autres papiers au Comité. Même, je désire en retirer. Puisque nous voulions vous fournir le plus de renseignements possibles, nous vous avons présenté le mémoire de la John Howard Society of Canada à la Commission canadienne sur la détermination de la peine daté d'avril 1985.

Monsieur le président, ce document n'a pas été approuvé par le conseil national d'administration et ne représente pas la position de la John Howard Society of Canada. En fait, en ce qui concerne les questions et les préoccupations qui intéressent la Commission sur la détermination de la peine, la John Howard Society of Canada travaille toujours à sa réponse; sa réaction officielle au rapport de la Commission sera déterminée et approuvée à sa réunion générale annuelle du mois de juillet.

A cette fin, j'aimerais vous lire la proposition qui a été approuvée l'an dernier par notre conseil à l'égard de la Commission sur la détermination de la peine; c'est là exactement notre position à l'heure actuelle.

[Text]

It was moved and seconded. . . that the John Howard Society of Canada commends the Canadian Sentencing Commission for the comprehensiveness of its report and in particular, we support the following recommendations:

• 1105

1. The fundamental purpose of sentencing is to preserve the authority of and to promote respect for the law through the imposition of just sanctions.
2. The paramount principle governing the determination of a sentence is that the sentence be proportionate to the gravity of the offence and the degree of responsibility of the offender for the offence.

The emphasis being on the accountability of the offender, a sentence should be the least onerous sanction appropriate in the circumstances and the maximum penalty prescribed for an offence should be imposed only in the most serious cases.

3. That twelve years be the maximum term of imprisonment for most criminal offences.

I underline that because there has been some considerable discussion. We are talking here to exclude first- and second-degree murder and treason.

4. That each offence be categorized by reference to the presumption that the offence does or does not warrant custody.
5. That minimum sentences be abolished.
6. That indeterminate sentences be abolished.
7. That voluntary services be available to persons in custody and on release.

The board also directed me to write to the Minister of Justice indicating that further studies of the recommendations on parole were still required in our view, and that the society believes that the existence of parole is consistent with the theory of sentencing proposed by the commission. We recognize the need to be redeveloped and the society believes that parole can work to reduce time spent in prison, maintain adequate security for the community, and at the same reduce the cost of operating the criminal justice system.

Mr. Chairman, when we have our position established at our meeting in July, I will immediately send that statement to the committee for its continuing work as you develop your report.

Having said that, I think I want to focus on the brief we did put in officially from the John Howard Society of Canada. In it we tried to address the question of public perception of crime and justice in Canada and our concerns about the need for recognizing that the criminal justice system in a sense is shooting itself in the foot in

[Translation]

Il est proposé et appuyé. . . que la John Howard Society of Canada félicite la Commission canadienne sur la détermination de la peine du caractère complet de son rapport; en particulier, nous appuyons les recommandations suivantes:

1. Le but essentiel de la sentence consiste à préserver l'autorité de la loi et à en promouvoir le respect par l'imposition de sanctions justes.
2. Le principe prépondérant de la détermination d'une sentence est que celle-ci doit être proportionnelle à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité de son auteur.

L'affirmation de la responsabilité sociale du contrevenant étant le facteur primordial, le tribunal doit infliger la sentence appropriée la moins lourde eu égard aux circonstances, il ne doit imposer la peine maximale prévue pour une infraction donnée que dans les cas les plus graves.

3. La peine d'emprisonnement maximale pour la plupart des actes criminels devrait être de 12 ans.

Je souligne ce point car il a fait l'objet de discussions assez poussées. Nous excluons ici le meurtre au premier et au second degré et la trahison.

4. Chaque infraction doit être classée par rapport à la présomption qu'elle justifie ou non l'incarcération.
5. Que les sentences minimum soient abolies.
6. Que les sentences indéterminées soient abolies.
7. Que des services bénévoles soient disponibles aux personnes sous garde et au moment de la libération.

Le conseil m'a également ordonné d'écrire au ministre de la Justice pour lui dire que selon nous, d'autres études sont encore nécessaires à l'égard des recommandations concernant la libération conditionnelle et que la société estime que l'existence de la libération conditionnelle est conforme à la théorie de la détermination de la peine proposée par la commission. Nous reconnaissons la nécessité d'un développement et la société estime que la libération conditionnelle peut servir à réduire le temps passé en prison, à maintenir une sécurité suffisante pour la société tout en réduisant les coûts d'exploitation du système de justice pénale.

Monsieur le président, une fois notre position établie à notre réunion de juillet, je ferai aussitôt parvenir cette déclaration au comité en vue de la préparation de son rapport.

Cela étant dit, j'aimerais passer au mémoire que nous avons effectivement soumis officiellement de la part de la John Howard Society of Canada. Nous y abordons la question de la perception publique du crime et de la justice au Canada et nous affirmons la nécessité de reconnaître que le système de justice pénale fait souvent

[Texte]

many cases and causing anxiety across this country about the nature of crime.

We should address this in some global fashion and in some way begin to provide the monitoring, the research and the efforts needed to clarify what is really happening in our justice system, compared to other systems in the world, in the United States or wherever else to let people know that while things are not perfect, we are in a rather good society and we are coping rather well. While there are many things to be done, we should assign the resources, human and financial, to deal with them. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. We are pleased to have for the record the resolution of the society read into the *Minutes of Proceedings and Evidence*. It summarizes in a very concise way the position on these issues, particularly in relation to the Canadian Sentencing Commission. I certainly recognize and agree with you that the issue of public perception is key to this study of ours and is a difficult one to deal with.

I want to ask you a specific question about the 12-year maximum. As you point out, it has created, I think it is fair to say, some anxiety in some members' minds as we travelled across the country and cross-examined witnesses from your local branches. You exclude clearly from that today murder in both degrees and treason. I wonder if you can give the committee some guidance as to what kinds of sentences would be appropriate in those cases. I know it is a difficult question because it is so general. For a first-degree murder, does the society have any advice for the committee as to what an appropriate penalty would be?

Mr. MacLatchie: I think it should be said that societies like ours really should not be in the sanction developing business. It is not really our mandate and nowhere would you be able to find that. However, what I expect to happen in July is that our members as they gather will talk about the 20-year point and probably say that our concern about over-incarceration is so great that somehow or other some kind of containment should be on the record or should be available for serious offenders, and the present circumstances, say 20 years, might be acceptable as a guideline, as it were.

• 1110

However, there is always the concern about individuals who are particularly violent and particularly dangerous. There is provision in the Canadian Sentencing Commission report for special exceptional sentences. If I can anticipate what my member societies will say, probably that kind of thing might be acceptable. It is not correct for me to anticipate too strongly what they might say, but as I see the consensus developing my sense is it would probably say 20 years, a life sentence with reviews possible, as it exists now, and there is also room for this

[Traduction]

preuve d'une grande maladresse et cause partout au pays une certaine anxiété quant à la nature du crime.

Nous devrions aborder ce problème d'une façon globale et trouver une façon d'assurer le contrôle, la recherche et les efforts nécessaires pour préciser ce qui se passe vraiment dans notre système judiciaire, en comparaison des autres systèmes du monde, des États-Unis ou d'ailleurs, afin de faire savoir au public que bien que tout ne soit pas pour le mieux dans le meilleur des mondes, nous faisons partie d'une société assez bonne et nous nous en tirons assez bien. Il y a beaucoup de choses à faire, et nous devrions engager les ressources humaines et financières nécessaires à cette fin. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. Nous sommes heureux que la résolution de la société figure officiellement au *Procès-verbaux et témoignages*. Elle résume de façon très concise la position sur ces questions, particulièrement en ce qui concerne la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Je conviens avec vous que la question de la perception du public est la clef de nos travaux, et que c'est une question extrêmement difficile.

J'aurais une question précise à propos du maximum de 12 ans. Comme vous le signalez, je crois qu'il est juste de dire que cette question a créé une certaine anxiété chez les membres du comité lors de nos déplacements dans le pays et lorsque nous avons contre-interrogé les témoins de nos succursales. Aujourd'hui, vous excluez clairement les deux catégories de meurtre et la trahison. Pourriez-vous dire au comité quel genre de peine conviendrait dans ces cas. Je sais que c'est là une question difficile, parce qu'elle est très générale. Pour le meurtre au premier degré, est-ce que la société peut conseiller au comité une peine appropriée?

M. MacLatchie: Je crois qu'il faut dire que des sociétés comme la nôtre ne devraient pas s'occuper de l'élaboration des sanctions. Cela ne fait vraiment pas partie de notre mandat. Toutefois, je m'attends à ce que nos membres réunis en juillet parlent du chiffre de 20 ans; ils diront probablement que nous sommes si préoccupés de la surincarcération qu'il faut une limite quelconque pour les infractions graves, et vu les circonstances actuelles, 20 ans pourrait être acceptable comme règle pratique.

Toutefois, il reste toujours le cas des personnes particulièrement violentes et dangereuses. Le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine prévoit des sentences exceptionnelles spéciales. Je prévois que les sociétés membres diront probablement que cela pourrait être acceptable. Il ne conviendrait pas pour moi d'anticiper sur ce que diront peut-être les sociétés, et selon le consensus que j'entrevois, on se prononcera probablement en faveur de 20 ans, d'une condamnation à vie avec possibilité de révisions, comme cela existe

[Text]

exceptional additional sentence by a judge at the time of sentencing.

The Chairman: The other example that comes up, often from witnesses and particularly from the general public, is that of Clifford Olson. There seems to be some consensus in society, and perhaps even around the table, that this particular individual and people who commit a series of heinous crimes, such as he did, should in fact not ever be released into society. Would you anticipate that would be a position with which the John Howard Society could agree?

Mr. MacLatchie: I am aware of the concern. Indeed, there was no question that this position as it is stated—having come from the Law Reform Commission, not from the John Howard Society—was recognition that a penitentiary term could end at 20 years, but that is not to say that custody or protection from the community would end at 20 years. One of the things we would want to be clear on is that we are not simply a bleeding hearts organization in the criminal justice business. We recognize there are individuals who are dangerous and who we do not want in our community any more than any other person would want in the community.

However, we are saying that custody or that kind of containment might be rightfully served in some other area of the social or custody business—for example, mental health in psychiatric facilities, something like that. That is to be recognized. We are so conscious of the damage that prison does to most individuals that where that can be mitigated, we are for that, recognizing of course it is not absolute and not everybody deserves to be freed completely simply because of a period of time.

The Chairman: Of course, another issue that has been of great concern to our committee and to the general public is that of halfway houses. Your society operates a number of such institutions. I wonder if you can tell us how many, and what you have done as a society nationally to respond to the recent challenges, particularly the Ruygrok task force, the Pepino inquiry, and the halfway house standards that have been developed by the Correctional Service of Canada. We would be particularly interested in knowing what standards, if any, your own society has developed internally to deal with this legitimate concern of the public about the operation of such houses.

Mr. MacLatchie: We are operating about six houses across the country in various locales. First of all, we do not manage them nationally, so there are no national standards in existence. The standards used are established by the provincial society, which has the legal and fiduciary responsibility for them.

Having said that, we have been party to the standards that the Correctional Service of Canada has developed. We have implemented them, and they seem to be quite

[Translation]

maintenant, et il y a également place pour la sentence supplémentaire exceptionnelle prononcée par le juge au moment de l'imposition de la peine.

Le président: L'autre exemple que mentionnent souvent les témoins et surtout le grand public, est celui de Clifford Olson. Il semble y avoir un certain consensus dans la société, peut-être même autour de cette table, selon lequel cet individu et les gens qui commettent une série de crimes horribles, comme il l'a fait, ne devraient en fait jamais être libérés. Prévoyez-vous que la John Howard Society pourrait être d'accord avec cette position?

M. MacLatchie: Je suis au courant de cette question. Il ne fait aucun doute que cette position—qui provient de la Commission de réforme du droit et non de la John Howard Society—reconnait qu'une peine d'emprisonnement peut se terminer au bout de 20 ans, ce qui ne signifie pas que la détention ou la protection de la société devrait se terminer au bout de 20 ans. Nous tenons à bien préciser que nous ne sommes pas tout simplement une association de cœurs tendres dans le domaine de la justice pénale. Nous reconnaissons qu'il y a des individus dangereux et dont nous ne voulons pas dans notre société, pas plus que personne d'autre.

Toutefois, nous disons que cette détention ou ce genre de confinement pourrait se produire dans un autre domaine, par exemple pour des raisons de santé mentale dans des hôpitaux psychiatriques ou quelque chose de cet ordre. Il faut tenir compte de cela aussi. Nous sommes si conscients des préjudices que cause la prison à la plupart des individus que nous sommes en faveur de tous les adoucissements possibles, reconnaissant bien sûr que ce n'est pas un principe absolu et que ce n'est pas tout le monde qui mérite d'être entièrement libéré tout simplement à l'expiration d'un délai.

Le président: Une autre question qui a beaucoup préoccupé notre Comité et le grand public est celle des maisons de transition. Votre société exploite un certain nombre d'entre elles. Pourriez-vous nous dire combien de maisons de transition vous administrez, ce que vous avez fait sur le plan national pour répondre aux défis qui se sont posés dernièrement, particulièrement le groupe de travail Ruygrok, l'enquête Pepino et les normes des maisons de transition élaborées par le Service correctionnel du Canada. Nous serions tout particulièrement intéressés à connaître, le cas échéant, les normes que votre société a élaborées de façon interne pour répondre à cette préoccupation légitime du public quant au fonctionnement de telles maisons.

M. MacLatchie: Nous exploitons une demi-douzaine de maisons de transition en divers endroits du pays. Tout d'abord, nous ne les administrons pas de façon nationale, de sorte qu'il n'existe pas de normes nationales. Les normes utilisées sont établies par la société provinciale, qui en a la responsabilité juridique et fiduciaire.

Cela étant dit, nous avons collaboré à l'élaboration des normes du Service correctionnel du Canada. Nous les avons appliquées et elles nous semblent convenir. Je dirais

[Texte]

appropriate, in our view. Indeed, I daresay every halfway house agency in the country was shocked and alarmed by the experience we went through a few years ago, and everybody sort of looked to their standards, as it were, to tighten things up. That is about as much as I will say about that. We have recognized the need and we have co-operated and been party to CSC standards. We will continue to develop those as the need requires.

• 1115

The Chairman: A most troublesome particular issue of course in that regard relates to offenders who are considered violent, dangerous sexual offenders. They are not considered violent just on the basis of the offence for which they are serving. They are considered violent because of recent psychiatric assessments.

How do we tell the public that those people should undergo some form of gradual release into society, recognizing the fact that most of them will ultimately be released? At the same time, how do we assure the public that they will be protected to the extent that is humanly possible? What advice do you have, if any, for us to deal with that?

Mr. MacLatchie: There are a couple of things I think we can do and be aware of. First of all, there is no reason why we cannot grade intermediate residential facilities. The CSC can operate community correctional centres. We can have halfway houses. We can have degrees of community release and custody, as it were. Certainly you know that our agencies are not interested in running penitentiaries and secure custody facilities. But there can be established in the country some kind of intermediate community correctional centre, as has existed.

I think the community has a big role to play in selecting inmates for halfway houses. We now have a number of models in place where there are community people sitting on screening committees, and they know who is coming in. They have a chance to see the record, to discuss the case. I think that is an important public education function and a means of providing accountability for the community.

I certainly think the halfway houses themselves have the capacity to judge whom they believe they can serve best. If they have any doubts about an inmate coming to the house, then they have the right to refuse that person.

I think we have to identify our areas of ignorance and by that I mean our treatment ignorance: our capacity to intervene and to treat and to work with people with particular problems. I think a classic case would be a sexual offence. We believe the services available across the country are inadequate. Much more needs to be done. We have to be aware first of all of how much we do not know, and that is something that I would hope that this committee could monitor over a period of time. How are

[Traduction]

même que chaque organisme canadien qui s'occupe de maisons de transition a subi un choc à l'occasion de l'expérience que nous avons connue il y a quelques années et chacun a voulu resserrer ses normes. Je ne peux guère en dire davantage. Nous avons reconnu la nécessité de normes, et nous avons collaboré à celles du SCC. Nous continuerons à le faire en fonction des besoins.

Le président: Il se pose évidemment un problème particulièrement épineux à l'égard des contrevenants jugés violents, les auteurs d'infractions sexuelles graves. Ils ne sont pas jugés violents tout simplement d'après l'infraction pour laquelle ils ont été condamnés, mais bien en raison d'évaluations psychiatriques récentes.

Comment pouvons-nous dire au public que ces gens devraient être libérés graduellement, compte-tenu du fait que la plupart d'entre eux seront libérés un jour? En même temps, comment pouvons-nous affirmer au public qu'il sera protégé dans toute la mesure du possible? Qu'est-ce que vous pouvez nous conseiller à cet égard?

M. MacLatchie: Il y a certaines choses que nous pouvons faire, je crois. Tout d'abord, rien n'empêche de classer les installations d'hébergement intermédiaires. Le SCC peut exploiter des centres correctionnels communautaires. Nous pouvons avoir des maisons de transition. Il peut y avoir plusieurs degrés de libération et de garde. Vous savez bien que nos organismes ne sont pas intéressés à exploiter des pénitenciers et des installations de garde en milieu fermé. Mais il est possible de créer une sorte de centre correctionnel communautaire intermédiaire, ce qui a déjà existé.

J'estime que la communauté a un grand rôle à jouer dans le choix des détenus pour les maisons de transition. À l'heure actuelle, il y a déjà des modèles selon lesquels des membres de la société font partie des comités de sélection et savent qui y ira dans une maison de transition. Ils peuvent voir le dossier, discuter du cas. Je crois que c'est là une fonction importante d'éducation du public et une façon d'assurer la responsabilité de la communauté.

J'estime que les administrateurs des maisons de transition sont en mesure de juger eux-même à qui elles peuvent être le plus utile. Si ils ont des doutes quant à un détenu, ils ont le droit de le refuser.

Je crois qu'il nous faut dégager nos domaines d'ignorance, c'est-à-dire notre ignorance en matière de traitement: notre capacité d'intervenir, de traiter et de travailler avec ceux qui ont des problèmes donnés. Je crois que les infractions sexuelles pourraient être un exemple classique. Nous estimons que les services disponibles au pays sont insuffisants. Il faut faire beaucoup plus. Nous devons prendre conscience tout d'abord de ce que nous ne savons pas, et j'espère que le

[Text]

we doing? Where is the front line of research? How do we know that we are learning from our mistakes?

That is the kind of thing I think we could do in order to alleviate some of the public's anxiety, to be sure that they know what is happening. Certainly there is no greater fear than the fear that is bred from ignorance. Our participation and our exposing what we do not know so that we can put the resources where they are most useful is probably the best technique.

The Chairman: Thank you very much for coming today. I want to thank your organization and all your constituent groups that support the work of our committee and criminal justice system generally in Canada.

I adjourn this meeting to the call of the Chair.

[Translation]

Comité pourrait se pencher sur cet aspect pendant quelque temps. Comment nous en tirons-nous? Quelle est la grande tendance des recherches? Comment pouvons-nous être certains que de tirer profit de nos erreurs?

C'est là le genre de choses que nous devrions faire, selon moi, pour soulager un peu l'anxiété du public, pour le mettre au courant de ce qui se passe. La peur la plus grande est celle qui découle de l'ignorance. La meilleure technique est probablement de se montrer actif et de signaler ce que nous ne savons pas, de sorte que nous puissions utiliser les ressources de la façon la plus utile.

Le président: Merci beaucoup d'être venu aujourd'hui. Je désire remercier votre association et tous ses groupes affiliés qui appuient le travail de notre Comité et du système de justice pénale en général au Canada.

La séance est levée.

R XC33-1 1288 10022762S
TORONTO UNIV MU770591-EI
LIBRARY SERIALS DEPT
XX
TORONTO
OR

M5S 1A5



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From Native Council of Canada:

Christopher McCormick, Vice-President.

Professor Bradford W. Morse, Faculty of Law, University of Ottawa.

From John Howard Society of Canada:

James M. MacLatchie, Executive Director.

TÉMOINS

Du Conseil national des Autochtones du Canada:

Christopher McCormick, vice-président.

Professeur Bradford W. Morse, Faculté de droit, Université d'Ottawa.

De la John Howard Society of Canada:

James M. MacLatchie, directeur exécutif.

Publication

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 57

Thursday, May 26, 1988

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 57

Le jeudi 26 mai 1988

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent de la*

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing
Order 96(2), consideration of its inquiry into
sentencing, conditional release and related aspects
of the correctional system

CONCERNANT:

Conformément à son mandat en vertu de l'article
96(2) du Règlement, étude de la détermination de la
peine, de la mise en liberté sous condition et des
aspects connexes du système correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND
SOLICITOR GENERAL

Chairman: David Daubney

Vice-Chairman: Rob Nicholson

Members

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU
SOLLCITEUR GÉNÉRAL

Président: David Daubney

Vice-président: Rob Nicholson

Membres

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 26, 1988
(99)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 9:05 o'clock a.m., in Room 371 W.B., this day, the Vice-Chairman, Rob Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Robert Horner, Rob Nicholson, John V. Nunziata and Svend J. Robinson.

Acting Member present: Mary Collins for David Daubney.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

Witnesses: From the Citizens' Advisory Committee (National Executive) to the Correctional Service of Canada: Philip Goulston, National Chairperson; John Raymond, Past President; Beth Lyons, Atlantic Region; Richard Collett, Ontario Region; William Stuebing, Prairies Region; and, Trish Cocksedge, Pacific Region. *From the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:* Felicity Hawthorn, President; and, Bonnie Diamond, Executive Director. *From the Salvation Army of Canada:* Captain David Moulton, Regional Co-ordinator (Ontario); and, Stewart King, Director for Administration. The Honourable Brian R.D. Smith, Q.C., Attorney General for the Province of British Columbia.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witnesses made statements and answered questions.

At 11:20 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 26 MAI 1988
(99)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 9 h 05, dans la pièce 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Rob Nicholson, (vice-président).

Membres du Comité présents: Robert Horner, Rob Nicholson, John V. Nunziata et Svend J. Robinson.

Membre suppléant présent: Mary Collins remplace David Daubney.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

Témoins: Du Comité consultatif des citoyens (bureau national) du Service correctionnel Canada: Philip Goulston, président national; John Raymond, ancien président; Beth Lyons, région de l'Atlantique; Richard Collett, région de l'Ontario; William Stuebing, région des Prairies; et Trish Cocksedge, région du Pacifique. *De l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry:* Felicity Hawthorn, présidente; Bonnie Diamond, directeur exécutif. *De l'Armée du Salut du Canada:* Capitaine David Moulton, coordinateur régional (Ontario); Stewart King, directeur de l'administration. L'honorable Brian R.D. Smith, c.r., procureur général de la Colombie-Britannique.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 11 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Luke Morton

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, May 26, 1988

• 0908

The Vice-Chairman: I see a quorum and would like to call this meeting to order. I would like to call to the table the Citizens' Advisory Committee (National Executive) to the Correctional Service of Canada. Mr. Philip Goulston is the national chairperson.

Welcome, Mr. Goulston. I wonder if you could introduce those at the table with you. I do not know if you have appeared before this or other committees, but if you would like to make an opening statement or read from a brief, please feel free. Usually the members have some comments or questions at the end.

Mr. Philip Goulston (National Chairperson, Citizens' Advisory Committee (National Executive) to the Correctional Service of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I have with me John Raymond from British Columbia, attached to the committees at Kent and Mountain Institution and our past chairperson; Staff Sgt. Richard Collett, the Ontario representative on our national executive committee and attached to the central parole district; our newest member, Bill Steubing from the Prairies, attached to Bowden Institution; Beth Lyons, our Atlantic region representative and attached to Springhill Institution; and Trish Cocksedge from the Pacific region, attached to the Ferndale Institution, a minimum institution in the Pacific.

• 0910

As I mentioned to Mr. Morton a few months ago, I will briefly outline three or four areas. It will take about seven or eight minutes to cover them. They are as follows: the essentially variable nature of the citizens' advisory committees across Canada, what their ideal composition is or would be, our relations with inmates, our relations with CSC correctional personnel, the need to keep us adequately informed and how we do try to stay informed, looking a bit at our effectiveness and the need to keep us voluntary and independent.

As for the fact that we are variable, the members of this committee are probably already aware of it. You have probably seen instances from the Pacific and from Niagara Falls, Ontario, and certain other places where there are varying degrees of involvement that may be anything up to almost commercial. Sometimes it is purely for debate; sometimes it is having a hand in the institution. They are as different as Sand River in the Atlantic region to the Regional Psychiatric Centre in the Prairies; *L'unité de*

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 26 mai 1988

Le vice-président: Comme il y a quorum, je vais ouvrir la séance. Je demanderais au Comité consultatif de l'extérieur (Bureau national) au sein du Service correctionnel du Canada de bien vouloir s'avancer. M. Philip Goulston est le président national du comité.

Bienvenue, monsieur Goulston. Peut-être pourriez-vous nous présenter les personnes qui vous accompagnent. J'ignore si vous avez déjà comparu devant notre Comité ou un autre, mais si vous désirez faire une déclaration liminaire ou donner lecture d'un mémoire, n'hésitez pas. Généralement, les membres du Comité ont quelques observations ou questions à formuler à la fin.

M. Philip Goulston (président national, Comité consultatif de l'extérieur (Bureau national) au sein du Service correctionnel du Canada): Merci, monsieur le président. Je suis accompagné de John Raymond, de Colombie-Britannique, qui fait partie des comités de l'établissement Kent and Mountain, et qui est notre ancien président; du sergent d'état-major Richard Collett, qui représente l'Ontario à notre Bureau national et qui est rattaché au district central des libérations conditionnelles; de notre membre le plus récent, Bill Steubing, des Prairies, qui est rattaché au pénitencier de Bowden; de Beth Lyons, notre représentante de la région de l'Atlantique, qui est rattachée à l'établissement de Springhill; et de Trish Cocksedge, de la région du Pacifique, qui est rattachée à l'établissement de Ferndale, pénitencier à sécurité minimum de la région du Pacifique.

Comme je l'ai dit à M. Morton il y a quelques mois, je vais passer brièvement en revue trois ou quatre domaines. Il me faudra pour cela sept à huit minutes environ. Il s'agit du caractère variable des comités consultatifs de citoyens du Canada, de leur composition idéale, de nos rapports avec les détenus, de nos rapports avec le personnel du Service correctionnel du Canada et de la nécessité de nous tenir informés. Nous verrons également comment nous faisons pour nous tenir au courant, quelle est notre efficacité et l'importance de demeurer bénévoles et indépendants.

Pour ce qui est de notre caractère variable, les membres du Comité en sont sans doute déjà conscients. Vous avez probablement vu des comités de la région du Pacifique, de Niagara Falls, en Ontario, ou d'autres endroits qui participent à divers degrés, allant des simples discussions à la gestion de l'établissement. Vous avez des comités soi disant séparés que celui de Sand River, dans la région de l'Atlantique, celui du centre psychiatrique régional des Prairies, ou celui de l'Unité de détention

[Texte]

détention spéciale in Quebec, which has just gotten a new committee—the previous committee was disbanded by the warden following a number of personality frictions, but there is a new committee in existence now—Matsqui in British Columbia; and Rick's committee in Toronto, which is probably swamped with controversy, whether it comes from the police communities, corrections, the parole board, or clients who may feel they are abused.

Some of our members are anonymous. They are virtually unknown in the portrait. Others, particularly in the smaller communities, may be very highly visible, particularly if the Correctional Service is the only resource in the community; for instance, a little place like La Macaza in Quebec, where the mayor of the community is almost *ex officio* an active member of the CAC, and any of the other leaders of business, industry, and church groups are also on the committee.

There are no special qualifications. Some of them are business people. Some are professionals. Some have skills and interests that are closely related to corrections.

Generally, these local committees are made up of five to eight people, technically chosen by the warden or the unit director and approved for security and other reasons by the deputy regional commissioner. In fact and in practice, we try to steer our own possible successors into these committees, looking about the community for people who are prepared to be volunteers—strictly volunteers; there is no glory involved—and who are prepared to become intimately aware of the problems of corrections.

As far as our relations with the inmates are concerned, those CACs attached to carceral institutions meet on a regular basis with the inmates' committees either privately or together with corrections personnel as the need may appear. We have access to the whole institution at any time.

For those who are attached to parole offices, the very nature of the operational unit implies less contact in most cases with the clientele. The preoccupation is more likely to be with the community expectations of parolees and of the service in terms of retaining them and ensuring their social reintegration. There are exceptions. There are one or possibly two situations at the moment where CACs, at least in terms of pilot projects, may become involved in screening applicants for parole and community release.

Our relations with correctional personnel, from my own experience, depend largely on credibility. We do not just arrive as credible individuals, even if we do represent the community. That credibility is acquired probably, to my mind, in our ability to secure and digest information, any leadership we can show, our maturity and our impartiality to all concerned, keeping us adequately informed.

[Traduction]

spéciale, du Québec, un nouveau comité, car l'ancien a été dissout par le directeur à la suite de plusieurs conflits de personnalité, ou encore celui de Matsqui, en Colombie-Britannique, ou le comité de Rick, à Toronto, qui est aux prises avec les doléances aussi bien de la police que du service correctionnel, de la Commission des libérations conditionnelles ou des clients qui s'estiment victimes d'abus.

Certains de nos membres gardent l'anonymat. Ils ne sont pratiquement pas visibles. D'autres, surtout dans les petites localités, jouent un rôle de premier plan, surtout si le Service correctionnel représente la seule industrie locale. Je songe, par exemple, à une petite municipalité comme La Macaza, au Québec, dont le maire est un membre actif du comité consultatif de citoyens et dont les dirigeants du milieu des affaires et de l'industrie, de même que les associations paroissiales, font également partie du comité.

Il n'est pas nécessaire de posséder de compétences particulières. Certains membres sont des commerçants, d'autres exercent des professions libérales. D'autres encore possèdent des connaissances étroitement en rapport avec les services correctionnels.

En général, ces comités locaux sont composés de cinq à huit personnes, choisies par le directeur de l'établissement ou le directeur de section et qui sont approuvées, pour des raisons de sécurité et autres, par le sous-commissaire régional. En pratique, nous essayons de choisir nous-mêmes nos successeurs en cherchant autour de nous des personnes prêtes à travailler de façon purement bénévole—ce n'est même pas pour la gloire—et à s'intéresser de très près aux problèmes des services correctionnels.

En ce qui concerne nos rapports avec les détenus, les CCC rattachés à des pénitenciers rencontrent régulièrement les comités de détenus, en privé ou avec le personnel correctionnel, selon les besoins. Nous avons accès à l'ensemble de l'établissement, en tout temps.

Pour ce qui est des comités rattachés aux bureaux de libérations conditionnelles, ils ont nécessairement moins de rapports avec la clientèle. Ils s'intéressent davantage aux attentes des libérés conditionnels et du service sur le plan de leur réinsertion sociale. Il y a néanmoins des exceptions. Il y a actuellement un ou deux comités qui, du moins dans le cadre de projets pilotes, participent à la sélection des candidats à la libération conditionnelle et à la libération communautaire.

D'après mon expérience, je dirais que nos relations avec le personnel correctionnel dépendent en grande partie de notre crédibilité. Cette crédibilité n'est pas automatique, même si nous représentons la collectivité. Nous la devons sans doute à notre aptitude à obtenir et digérer l'information, à notre dynamisme, à notre maturité et à notre impartialité envers tous les intéressés.

[Text]

[Translation]

• 0915

One of our biggest concerns, as an executive, is ensuring that local CAC members are knowledgeable enough to understand, to listen, whether with compassion or dispassionately, to concerns of inmates, management, unions, politicians and the public so that they can sympathize, criticize, become involved or even back off as the case may be.

Local management generally agrees to provide whatever materials and information CACs may require. When privileged information is not forthcoming, consultation at the regional and national levels takes place and the results are usually positive for those concerned.

Through a series of regional and national conferences, those of us who have been elected to regional or national responsibilities try to spot areas of manifest or potential concern or ignorance and to provide follow-up, which is easily assimilable for members who do not have the time to digest entire volumes of directives, learned papers, legislation and so on.

The CSC allows for regional CAC gatherings and a more or less regular national conference. The next one will be held here in Ottawa, we think, at the end of September. These gatherings are not so much conventions in the American fraternal sense as they are forums for information and debate and they are financed by the Correctional Service of Canada.

As far as our effectiveness is concerned, nearly all of the components of the Correctional Service of Canada recognize the usefulness of CACs as a necessary vehicle for exchange with and input from the community outside the walls. It is the same community unfortunately that spawns correctional clientele and the same, not-quite-perfect community to which sooner or later all but a handful of offenders must return.

We are not costly. Our overall annual price tag, which covers travel, internal communications and a few relatively modest conferences, amounts certainly to no more than \$200,000; even that figure is questioned as being possibly too high. But it is not even a half of 1% of the annual Correctional Service of Canada budget, and certainly no more than 5% of the \$35 million, which Corrections earmarks annually for social and community affairs. At the very least, we have a cost-efficient nuisance value.

Far from being passive, we have been pushing, for example, in Quebec, for years to improve methods in offender assessment and case management. This probably is the one area where difficulties between the National Parole Board and paroles... it is probably the weak link in the whole overall picture of guiding, directing, the attempts to reinsert offenders.

En tant que bureau national nous voulons, avant tout, veiller à ce que les membres des CCC locaux soient suffisamment informés pour comprendre et écouter, avec compassion et objectivité, les préoccupations des détenus, de la direction, des syndicats, des élus et du public afin de pouvoir sympathiser, critiquer, intervenir ou même se garder d'intervenir, selon le cas.

La direction locale est généralement d'accord pour fournir aux CCC tous les renseignements dont ils ont besoin. Lorsqu'elle refuse de fournir des renseignements confidentiels, nous prenons, au niveau régional et national, des consultations dont les résultats seront généralement positifs.

Dans le cadre d'une série de conférences régionales et nationales, ceux d'entre nous qui ont été élus pour assumer des reponsabilités régionales ou nationales tendent à décèler les domaines qui posent des problèmes à nos membres ou sur lesquels ils sont mal informés afin de les renseigner sous une forme condensée, car ils n'ont pas le temps de digérer des volumes complets de directives, d'études et de lois.

Le Service correctionnel du Canada organise des assemblées régionales des CCC de même qu'une conférence nationale qui a lieu de façon plus ou moins régulière. La prochaine se tiendra ici, à Ottawa, à la fin de septembre, je crois. Plutôt que des congrès à l'américaine, ces réunions sont des tribunes d'information et de discussion qui sont financées par le Service correctionnel du Canada.

En ce qui concerne notre efficacité, pratiquement tous les éléments du Service correctionnel du Canada reconnaissent l'utilité des comités consultatifs comme liens entre l'établissement carcéral et la collectivité. Malheureusement, c'est cette même collectivité qui produit la clientèle des établissements correctionnels et que tous les contrevenants, à l'exception de quelques-uns, réintégreront un jour ou l'autre.

Nous ne coûtons pas cher. Notre budget annuel, qui comprend les déplacements, les communications internes et quelques conférences relativement modestes, ne dépasse pas 200,000\$. Et c'est peut-être même un chiffre très au-dessus de la vérité. Cela représente à peine 0,5 p. 100 du budget annuel du Service correctionnel du Canada et certainement pas plus de 5 p. 100 des 35 millions de dollars que les services correctionnels consacrent chaque année aux affaires sociales et communautaires. En tout cas, nous sommes efficaces.

Loin de rester passifs, nous avons exercé des pressions, au Québec par exemple, pendant des années, pour améliorer les méthodes d'évaluation des détenus. C'est sans doute l'un des domaines qui suscitent le plus de problèmes entre la Commission nationale des libérations conditionnelles et les détenus... C'est là que le système présente des faiblesses sur le plan de l'orientation et de la réinsertion des contrevenants.

[Texte]

As I say, about 10 years ago we made recommendations in this area. It has now come back to the Citizens' Advisory Committee full swing. The union people in Quebec are now complaining to us that case management officers are overworked as a result of the implementation of certain of our recommendations.

We try to keep our members informed on the overviews that govern National Parole Board policies and are constantly looking for ways to improve the lot of female and native offenders, not overlooking the constitutional problems at the jurisdictional level.

As for the need to keep CACs voluntary and independent, it goes without saying that if we were paid for our involvement, we would have the very clear duty to bend to the dictates of our paymaster. If we were political appointees, an element of gamesmanship would open up, which would be of no use to any of the people involved. If, on the other hand, we are performing no useful role, the service is free to thank us without further ado and without having to find us jobs elsewhere.

• 0920

In reality, the voluntary nature of our presence helps sustain our own credibility, as well as that of the Correctional Service in its dealings with the public. That is what I felt I wanted to say to you. It is the sweet line and not the rough line.

The Vice-Chairman: Thank you very much. Are you prepared for questions, or did you have further comments that you wanted to make?

Mr. Goulston: No. I have wondered from the beginning why the committee felt it had to give itself such a broad mandate.

The Vice-Chairman: We did not give ourselves the mandate; Parliament gave us the mandate. It is broad, but we did not want to limit ourselves once we started the investigation.

Mr. Goulston: Do you feel that you are reaching areas that have not been touched by either contemporary or other very recent investigations?

Mr. Horner: I have been on this committee for four years, and this is the first time I have heard the witnesses questioning the chairman.

The Vice-Chairman: You had to do it the first day I was acting as chairman of this committee. Why did you not wait...?

Mr. Horner: I like it. I think it is a process that is going to work well.

The Vice-Chairman: I am going to turn the questions over to you now.

Mr. Horner: If I could turn the questions around, what do you think the mandate should have been?

Mr. Goulston: To find the weak points in the criminal justice system at the moment.

[Traduction]

Comme je l'ai dit, nous avons fait des recommandations à cet égard il y a une dizaine d'années. Cela nous est retombé sur le dos. Les syndicats du Québec se plaignent maintenant que les agents des libérations conditionnelles soient surchargés de travail à la suite de l'application de certaines de nos recommandations.

Nous essayons de tenir nos membres au courant de la politique de la Commission nationale des libérations conditionnelles et nous cherchons constamment des moyens d'améliorer le sort des détenus du sexe féminin et autochtones, sans oublier les problèmes constitutionnels.

Quant à la nécessité de préserver le caractère bénévole et indépendant des comités consultatifs des citoyens, il va sans dire que si nous étions payés, nous devrions obéir à ceux qui nous paieraient. Si nous étions nommés par le pouvoir politique, cela ferait intervenir une certaine roubardise qui ne servirait les intérêts de personne. Par contre, si nous ne jouons pas un rôle utile, le Service correctionnel peut nous remercier sans autre forme de procès et sans avoir à nous trouver un nouvel emploi.

En réalité, le caractère bénévole de nos activités contribue à notre crédibilité de même qu'à celle du Service correctionnel. Voilà ce que je voulais vous dire. J'ai insisté sur le côté positif plutôt que le côté négatif.

Le vice-président: Merci beaucoup. Etes-vous prêt à répondre à nos questions ou avez-vous d'autres observations à faire?

M. Goulston: Non. Je me demande depuis le début pourquoi votre Comité a jugé bon de se doter d'un mandat aussi vaste.

Le vice-président: C'est le Parlement qui nous a donné ce mandat. Il est vaste, mais nous ne voulions pas nous limiter après que nous eûmes commencé nos travaux.

M. Goulston: Pensez-vous que vous abordez des domaines qui n'ont pas déjà été étudiés dans le cadre d'enquêtes récentes?

M. Horner: Je siège à ce comité depuis quatre ans et c'est la première fois que j'entends les témoins questionner le président.

Le vice-président: Et il a fallu que vous le fassiez le premier jour où j'assume la présidence du comité. Pourquoi n'avez-vous pas attendu...?

M. Horner: Cela me plaît. C'est une façon de faire qui donnera sans doute d'excellents résultats.

Le vice-président: Je vais maintenant vous retourner vos questions.

M. Horner: Si je vous retourne vos questions, quel aurait dû être notre mandat, selon vous?

M. Goulston: De déceler les points faibles du système de justice pénale.

[Text]

Mr. Horner: Is that not what the mandate hopes to do?

Mr. Goulston: I just heard this morning that one of the things you had decided not to touch was plea bargaining, but that may be the root of nearly all the problems in corrections.

Mr. Horner: We have been touching plea bargaining all along. It is outside the mandate, but at our hearings in British Columbia we got into quite a discussion on plea bargaining, and I think it will influence the final outcome of the hearings.

As you tend to do, you are saying that almost all the problems might come from plea bargaining, but I think there are more problems than that.

Do you not agree?

Mr. Goulston: There are more problems. Actually, I said this was the nice view. I am not alone in feeling that, radical as it may sound, it should be a privilege to get into the correctional system. The rule should be that society has other ways of dealing with deviancy, delictual situations, unacceptable behaviour—reserving for corrections extreme cases for which there are no resources in the community. In other words, when you get these people out after serving a period of time, they are not better off for having been in corrections unless they are better off by their own unending efforts at self-improvement. But they could have moved much faster and more usefully without having been incarcerated—not all of them obviously, but the majority probably, or a sizeable number of them.

Mr. Horner: That leads to a somewhat rhetorical question: are you satisfied with the quality and accessibility of government and non-governmental assistance to inmates for release planning preparation? I take it as rhetorical because you have already said that they would be better off if they had not been incarcerated, that they do not have much chance.

Mr. Goulston: I think there is a fair amount of agreement on that, yes.

Mr. William Stuebing (Prairies Region, Citizens' Advisory Committee (National Executive) to the Correctional Service of Canada): To the extent that the problem of reintegrating ex-offenders into the community is a major concern, it is probably indicative of the fact that at least in part we are in a wrong-headed direction in terms of how to deal with offenders. The problem of reintegration only becomes an issue if we have first disrupted patterns of integration that may have previously existed.

Personally, I would not like to spend a great deal of time working out a good reintegration method. I would much rather focus on a more important and preceding question: should everyone who is currently sent to jail in Canada be sent there?

[Translation]

M. Horner: N'est-ce pas ce que nous espérons faire?

M. Goulston: Je viens d'apprendre ce matin que vous aviez décidé de ne pas aborder le marchandage de plaidoyer qui est sans doute à l'origine de tous les problèmes des services correctionnels.

M. Horner: Nous en avons parlé constamment. Cela n'entre pas dans notre mandat, mais à nos audiences de Colombie-Britannique, nous avons eu une longue discussion sur le marchandage de plaidoyer et je pense que le résultat final de nos audiences devrait le refléter.

Vous semblez attribuer la quasi-totalité des problèmes au marchandage de plaidoyer, mais je pense qu'il y a d'autres raisons.

N'êtes-vous pas d'accord?

M. Goulston: Il y a d'autres problèmes, en effet. Comme je l'ai dit, je présente les choses sous leur aspect positif. Je ne suis pas seul à penser que l'emprisonnement devrait être exceptionnel. La société devrait avoir d'autres moyens de faire face aux comportements déviants et inacceptables et réserver l'emprisonnement aux cas extrêmes, lorsqu'elle n'a pas d'autres ressources à sa disposition. Autrement dit, lorsque vous libérez ces gens après un certain temps, leur séjour en prison ne les a pas améliorés à moins qu'ils n'aient fait beaucoup d'efforts pour s'amender. Ils pourraient progresser beaucoup plus rapidement et plus utilement sans être emprisonnés. Ce n'est pas vrai pour tout le monde, mais dans la majorité ou du moins dans un bon nombre des cas.

M. Horner: Cela m'amène à soulever une question théorique: êtes-vous satisfait de la qualité et de l'accessibilité de l'aide gouvernementale et non gouvernementale accordée aux détenus pour la préparation de leur libération? C'est une question purement théorique, étant donné que vous avez dit qu'il vaudrait mieux ne pas les emprisonner et qu'ils n'ont pas beaucoup de chances de réadaptation.

M. Goulston: Beaucoup de gens sont d'accord là-dessus, en effet.

M. William Stuebing (région des Prairies, Comité consultatif de l'extérieur (Bureau national) au sein du Service correctionnel du Canada): Le fait que la réintégration des ex-détenus dans la société pose un sérieux problème révèle sans doute que nous ne savons pas vraiment comment réadapter les contrevenants. Le public ne s'intéresse au problème de la réinsertion que lorsqu'on modifie les méthodes d'intégration qui existaient jusque là.

Personnellement, je ne vois pas l'utilité de consacrer beaucoup de temps à l'établissement d'une bonne méthode de réinsertion. Je m'intéresse plutôt à la question préalable, à savoir si tous les détenus qui se trouvent actuellement dans les prisons du Canada auraient dû y être envoyés?

[Texte]

[Traduction]

• 0925

Mr. Horner: That could have been my next question. I think we as a committee have come to the conclusion that not everyone should be sent there. So that is a conclusion we have already come to. I take it you concur with it.

Mr. Stuebing: Most definitely.

Mr. Horner: You will admit there are people who should be incarcerated.

Mr. Stuebing: Yes; but a comparatively small proportion relative to all those who are incarcerated across the country; a larger proportion of those who are presently in federal institutions, but a comparatively small proportion relative to all incarcerations in this country.

Mr. Horner: Well, presently in 62 federal institutions we have approximately 11,000 people incarcerated. You say relatively small. What percentage are you talking about that you think should be in there?

Mr. Stuebing: This is purely speculative, and one is guessing. I guess I would come at it a bit backwards. About 25,000 are incarcerated across the country at any given time, if you include provincial and municipal lock-ups, and the conventional guess is that between 80% and 85% of them do not belong there.

When you get to the federal level, where we are looking at individuals who have progressed through the system, the biggest predictor of whether or not a man will be in jail or go to jail is whether or not he has been in jail before. Most people in the federal institutions are not there on their first offence or their first incarceration. They have progressed through the system, in much the same way as one progresses through the school system. By the time they come to the federal level many of them, I would argue on reasonably objective criteria, deserve incarceration, but I would still expect that perhaps somewhere in the order of half might not.

My experience is limited, by the way. I am attached to a medium-security institution, so I see a "better class" of inmates.

Mr. Horner: Well, my experience is limited too, but I did spend six years with the RCMP, and I tend to disagree greatly with you.

Can you give me an example of what offences you think people should not be incarcerated for?

Mr. Goulston: I do not think that is the issue at all.

Mr. Horner: That may not be the issue, but if you are saying 50%, what are you going to throw out? Murderers should be incarcerated, sexual offenders should be incarcerated—

Mr. Goulston: Not necessarily. That is a value judgment, and it is a good hard-line value judgment, but I

M. Horner: C'est la question que j'aurais pu poser. Notre Comité est parvenu à la conclusion qu'il ne fallait pas y envoyer tout le monde. Si je comprends bien, vous êtes d'accord avec nous.

M. Stuebing: Absolument.

M. Horner: Vous reconnaîtrez cependant que certaines personnes méritent d'être incarcérées.

M. Stuebing: Oui, mais ce n'est qu'une très petite proportion par rapport à tous ceux qui sont emprisonnés d'un bout à l'autre du pays. Dans les pénitenciers fédéraux, cette proportion est plus grande, mais c'est quand même une faible proportion par rapport à toutes les incarcérations au Canada en général.

M. Horner: À l'heure actuelle, 11,000 personnes environ sont détenues dans 62 institutions fédérales. Vous avez parlé d'une proportion relativement faible. D'après vous, quel est le pourcentage des détenus qui méritent effectivement d'y être?

M. Stuebing: C'est pure conjecture. J'ai envie d'aborder le problème à l'envers. Environ 25,000 personnes sont incarcérées d'un bout à l'autre du pays en une période donnée, si l'on inclut les prisons provinciales et municipales, et en général, on s'entend pour dire qu'entre 80 et 85 p. 100 de ces personnes ne devraient pas être en prison.

Au niveau fédéral, où l'on retrouve les individus qui sont passés par toutes les étapes du système, le facteur qui permet de prédire si une personne ira en prison est un emprisonnement antérieur. La plupart des détenus dans les institutions fédérales n'en sont ni à leur première infraction, ni à leur première incarcération. Ils ont franchi les diverses étapes du système, un peu comme on franchit les étapes du système scolaire. Lorsqu'ils arrivent dans les institutions fédérales, beaucoup d'entre eux—et là-dessus, je me fonde sur des critères plutôt objectifs—méritent d'être incarcérés, mais je dirais quand même que près de la moitié ne le méritent pas.

En passant, je vous signale que mon expérience rest quelque peu limitée. Je relève d'une prison à sécurité moyenne, et je m'occupe donc d'une «meilleure catégorie» de détenus.

M. Horner: Eh bien, ma propre expérience est tout aussi limitée, mais j'ai travaillé six ans pour la GRC, et je dois vous contredire sur toute la ligne.

Donnez-moi quelques exemples d'infractions pour lesquelles vous estimez que l'incarcération n'est pas nécessaire.

M. Goulston: Là n'est pas du tout le question.

M. Horner: Ce n'est peut-être pas la question, mais si vous parlez d'un taux de 50 p. 100, qui allez-vous remettre en liberté? Les meurtriers doivent être emprisonnés, les agresseurs sexuels aussi. . .

M. Goulston: Pas forcément. Vous faites un jugement de valeur, un jugement sévère. Cependant, je pourrais

[Text]

can think of murderers who do not need incarceration at all.

Mr. Stuebing: In some respects we are prisoners of our history. As our ability to deal informally with our problems within the community has diminished, this society has become larger and more complex and more highly mobile. We have come increasingly to rely on an ever-elaborating system that we call the "criminal justice system" as a problem-solving mechanism.

What we have done is we have developed a set of procedures for dealing with crime and dealing with criminals, and we have developed a set of procedures that abstract behaviours out of community and social contexts and define them as crimes. As soon as we take a behaviour—whatever behaviour—and label it as a crime, it becomes a very serious problem, because it is "crime". It is crime by definition. The Criminal Code of Canada says it is. Then we proceed with this historical apparatus for dealing with it.

Our trend for the most part has been to extend the scope of this activity. We have this problem-solving mechanism. If we have a problem, this is then the appropriate way to deal with it.

We have to go back and ask some fundamental questions; and the fundamental questions are questions like these. Are the behaviours that are currently proscribed by the Criminal Code of Canada universally "crime", or is the only thing the behaviours have in common the fact that they are in fact proscribed by law? And is the more conventional approach of criminal prosecution and sanctioning and ultimately incarceration, as the principal sanction, the most appropriate response either to crime or to problems?

We can argue about this behaviour or that behaviour, whether this one ought to be dealt with in that way or that one ought to be dealt with in that way. I am not sure we are going to get very far in that way. In my perception, the fundamental dilemma here is that we have never had a criminal justice policy in this country. We have never had an overall policy that states that these are the desired outcomes of this massive apparatus we call the criminal justice system. As a consequence, we have no way to legitimize or to justify any of the things we do except by historical precedent. It makes it particularly difficult to change and it makes us particularly unwilling to ask the fundamental questions about the validity and utility of some of our conventional responses.

• 0930

The Vice-Chairman: Sometimes it is said that it is the genius of the English common law that it is built upon precedent. It takes in behavioural patterns and those things that we generally think are wrong or right, has

[Translation]

vous donner des exemples de meurtriers qui ne méritent pas du tout l'emprisonnement.

M. Stuebing: D'une certaine manière, nous sommes prisonniers de notre histoire. En même temps que nous perdons de notre capacité de régler nos problèmes informellement au sein de la collectivité, la société est devenue plus vaste, plus complexe et plus mobile. De plus en plus, pour résoudre les problèmes, nous devons compter sur un «système de justice pénale» qui se complique de jour en jour.

Nous avons élaboré une série de procédures pour punir le crime et le criminel, et nous avons mis au point un système pour traduire certains comportements en principes abstraits, hors du contexte communautaire et social, pour les définir comme des crimes. Dès qu'un comportement donné—peu importe lequel—est qualifié de crime, il devient un problème très grave, de par sa nature de «crime». Cela devient un crime par définition. Le Code criminel dit que c'est un crime. Et, nous nous servons de ce mécanisme traditionnel pour y faire face.

En général, nous avons eu tendance à élargir la portée de cette activité. Nous avons là un mécanisme de solution de problèmes. Ainsi, lorsque nous sommes aux prises avec un problème, nous utilisons cette façon convenable de le régler.

Nous devons maintenant nous poser certaines questions fondamentales; et ces questions sont comme celles que nous avons soulevées. Les comportements que proscribit actuellement le Code criminel du Canada sont-ils effectivement des «crimes», ou est-ce que la seule chose qu'ils ont en commun est le fait qu'ils sont interdits par la loi? Par ailleurs, le mécanisme habituel de poursuite judiciaire et d'application des sanctions, l'incarcération en étant la plus sévère, représente-t-il le meilleur moyen de réduire les crimes ou de résoudre le problème?

Nous pouvons toujours débattre les réactions possibles à tel ou tel comportement. Cependant, je ne crois pas que cela nous mène bien loin. À mon avis, le problème fondamental résulte du fait que le Canada n'a jamais eu de politique en matière de justice pénale. Nous n'avons jamais dressé de politique globale énonçant les résultats escomptés de cet énorme mécanisme que nous appelons le système de justice pénale. Par conséquent, il nous est impossible d'expliquer ou de justifier ce que nous sauf par les précédents historiques. Cela rend les changements particulièrement difficiles, et nous fait énormément hésiter à poser des questions fondamentales sur la validité et l'utilité de certains de nos mécanismes conventionnels.

Le vice-président: D'aucuns prétendent que le génie de la common law britannique tient au fait qu'elle est fondée sur la jurisprudence. En effet, ce système tient compte des tendances comportementales et des choses que nous

[Texte]

built on them and adapted and altered as society has gradually either changed its mind—

Mr. Stuebing: I am familiar with the frequently-voiced virtues of the British common law system, but I am also aware of the fact that it has been described as something like trying to drive a car forward by looking in the rearview mirror.

The Vice-Chairman: Lots of analysis has been done on it, but I am not sure what we could put in its place. Is something a crime because it is in the Criminal Code or is it a crime for some other reason? I would guess it is in the Criminal Code because it was generally believed by society that things that have ended up in the Criminal Code are the types of behaviour we are trying to control, limit or proscribe.

I know you can quote sections of the Criminal Code that are somewhat archaic and should be removed—I think the Law Reform Commission does an excellent job of analysing it—but I would say generally that there would be a consensus among most Canadians that on just about every section, it is the type of thing that should be sanctioned in Canada.

Mr. Goulston: Even better than that is the image of a basket of apples, which most people can still understand despite supermarket merchandising. If you see a rotten one, there is normally a desire to throw it out so that the rest do not go the same way. If the blight is obvious, you go for it. At times it is oversimplified, although it is a highly complex Criminal Code. If you identify blights, I think there is general agreement to attack them or get them out so that you do not ruin the whole basket.

It is not very useful in social terms. Sexual abuse of children is a big issue now and has been for the last few years. With the changes to the code, police activity, denunciations, trials and sentencing have resulted, but the minimal follow-up available to the victims of these incidents is appalling.

Trish, our member from the Pacific region, has a point she wanted to raise with you.

Ms Trish Cocksedge (Pacific Region, Citizens' Advisory Committee (National Executive) to the Correctional Services of Canada): I have to agree with a lot of what Bill said. I think a lot of what has happened in the criminal justice system is often built up. People are imprisoned because of expediency, lack of knowledge or opportunities for alternatives. I think a number of people end up in jail because people do not know what else to do with them.

In the Pacific region I addressed the federal offenders in provincial jails and I would like to take a couple of minutes to continue that. Having visited Lakeside last week, I saw a little 18-year-old girl who was put in jail.

[Traduction]

tenons en général pour bonnes ou mauvaises, et les a catégorisées, adaptées et modifiées au fur et à mesure que les perceptions de la société évoluent ou. . .

M. Stuebing: Je connais bien les vertus sans cesse vantées du système britannique de la common law, mais je sais aussi que ce système a été comparé à un homme qui veut conduire sa voiture en regardant dans le rétroviseur.

Le vice-président: On en a fait beaucoup d'analyses, mais je ne vois pas par quoi on pourrait la remplacer. Un acte est-il un crime du fait qu'il est prévu dans le Code criminel, ou bien est-ce pour une autre raison? J'imagine que ces actes sont inclus dans le Code criminel parce que ce sont des types de comportement que la société cherche à contenir, à limiter ou à proscrire.

Je sais que certains articles du Code criminel sont un peu archaïques et devraient être abrogés—je pense d'ailleurs que la Commission de réforme du droit fait un excellent travail d'analyse—mais en général, je pense que la plupart des Canadiens s'entendraient pour dire que pratiquement tous les articles portent sur les activités que nous voulons punir au Canada.

M. Goulston: Mieux que cela, on peut faire l'analogie avec un panier de pommes, qui est une image que la plupart des gens comprennent encore, malgré la commercialisation des supermarchés. Si vous y trouvez une pomme pourrie, la réaction normale est de la jeter pour ne pas que les autres pourrissent également. Le mal est évident, et on l'enlève. C'est parfois une explication trop simple, mais le Code criminel est extrêmement complexe. Si on repère un mal, la tendance générale est de s'y attaquer pour le supprimer afin de ne pas gâter le reste du panier.

En termes sociaux, ce n'est pas très utile. L'agression sexuelle contre les enfants est une grande question aujourd'hui, et elle l'est déjà depuis quelques années. Les changements apportés au Code, ont accru le nombre d'enquêtes policières, de dénonciations, de procès et de condamnations, mais par contre, le suivi minime accordé aux victimes de ces crimes est inconcevable.

Trish, notre membre représentant la région du Pacifique, voudrait vous dire quelque chose.

Mme Trish Cocksedge (région du Pacifique, Comité consultatif de l'extérieur (Bureau national) au sein du Service correctionnel du Canada): Je suis d'accord avec beaucoup de ce que Bill disait. A mon avis, l'évolution du système de justice pénale a souvent été fonction d'une accumulation de choses. Les gens sont emprisonnés pour accélérer les choses, ou à cause d'un manque de connaissances ou de solutions de rechange. A mon avis, beaucoup de gens se retrouvent en prison parce que l'on ne sait pas trop quoi faire.

Dans la région du Pacifique, j'ai étudié la question des détenus fédéraux qui se trouvent dans les prisons provinciales, et j'aimerais prendre quelques instants pour vous en parler. La semaine dernière, j'ai visité Lakeside,

[Text]

She had no other criminal record. She ended up with no family, a set of bad fortunes through the country, was battered, tried to escape the battering and ended up in Port Alberni. She wrote a bad cheque. The judge did not know what to do with her so he gave her a prison sentence. She was out on Monday, but they still do not know what to do with her. All it accomplished was a prison record.

Somehow there has to be alternatives. There has to be some other way to deal with these people. When you do not know what to do with them, you do not just put them in prison.

Yesterday Beth and I went to P for W. We had never been there before. I need time to cement what I saw there, but I would like to say a few words about it. Beth will add a few words afterwards.

Firstly we noticed staff-inmate relations and staff baiting inmates. We were told many times that inmates who slashed—there is a lot of slashing going on there—bled into coffee cups, threw them on the floor and bled until they passed out. Only then were they given help, not until they passed out. For a while they were being shackled and handcuffed. One woman cut her throat. They just manacled her and then left her there until she passed out. Is this the way we treat our people? These are human beings.

• 0935

There is very little psychological help for these people. They are under a tremendous amount of stress. If you are in these places, there is nowhere else to go. You do not have an escape mechanism. There is always this situation around you: the screams, the people bleeding, the blood on the floor. We heard that several times yesterday. There is no way to get away. The tensions, the stress is awful. There is not enough psychological and psychiatric help for these people. The psychiatrist is male. The psychologist is male. I think somehow we have to get females in there who understand the situation and try to do something about it from a female point of view.

Mr. Horner: Is this a new situation? I am sorry, I spent some time at a prison for women and I did not hear one thing about this. I met with inmates' committees and I am sure they would have mentioned something about it. Is this something new?

Ms Cocksedge: Go and look at the people's necks and arms. Talk to those people.

[Translation]

où j'ai vu une jeune détenue de 18 ans. Elle n'avait pas de casier judiciaire. Sans famille, elle avait subi une série de coups durs en traversant le pays, elle a été battue, et c'est en essayant de fuir son agresseur qu'elle s'est retrouvée à Port Alberni. Elle a écrit un chèque sans provision. Le juge, ne sachant pas quoi faire avec elle, l'a condamnée à l'emprisonnement. Elle est sortie lundi, mais ils ne savent toujours pas quoi faire d'elle. Tout ce que cela lui a rapporté, c'est un casier judiciaire.

Il doit y avoir des solutions de rechange. Il faut trouver une autre façon d'aider ces gens. Lorsqu'on ne sait pas quoi faire d'eux, il ne suffit pas de les jeter en prison.

Hier, Beth et moi avons visité la prison pour femmes. Nous n'y avions jamais été auparavant. Il me faut encore du temps pour bien assimiler ce que j'y ai vu, mais j'aimerais vous en parler quelques instants, après quoi Beth vous en dira plus long.

La première chose que nous avons remarquée était l'état des relations entre le personnel et les détenues, et des cas où le personnel les tourmentait. On nous a raconté à plusieurs reprises que les détenues blessées—car il y a beaucoup d'attaques au couteau dans cette institution—saignaient dans des tasses à café, les jetaient par terre puis continuaient à saigner jusqu'à l'évanouissement. Ce n'est qu'à ce moment-là qu'on les aidait, c'est-à-dire pas avant qu'elles ne perdent connaissance. Pendant un certain temps, on allait même jusqu'à les attacher avec des chaînes et des menottes. Une femme s'était tranché la gorge. Ils l'ont tout simplement menottée et laissée jusqu'à ce qu'elle perde connaissance. Est-ce là une façon de traiter les gens? Ce sont des êtres humains.

Très peu de services psychologiques sont offerts à ces gens. Les tensions dans lesquelles ils vivent sont énormes. Quand vous êtes en prison, vous n'avez aucune échappatoire. Vous n'avez aucune sortie. Vous vivez tous les jours dans la même ambiance: les hurlements, les gens qui saignent, le sang par terre. On nous l'a répété hier. Il n'y a aucun moyen de s'en sortir. La tension, le stress, c'est affreux. Et il n'y a pas suffisamment de services psychologiques et psychiatriques pour ces gens. Le psychiatre est un homme, tout comme le psychologue. À mon avis, il faudrait trouver des femmes qui comprennent la situation et qui pourraient essayer de l'améliorer du point de vue de la femme.

M. Horner: Est-ce que c'est quelque chose de nouveau? Excusez-moi, mais j'ai passé quelque temps à visiter une prison pour femmes, et je n'ai rien entendu à ce sujet. J'ai rencontré des comités de détenues, et je suis persuadé qu'on m'en aurait parlé. Est-ce que c'est récent?

Mme Cocksedge: Vous n'avez qu'à examiner le cou et les bras de ces personnes, et à leur parler.

[Texte]

Mrs. Collins: With respect, Mr. Chairman. I too have met with inmates' committees and the Citizens' Advisory Committee. They have never raised that.

Mr. Goulston: The Citizens' Advisory Committee there is in need of overhauling at the moment. It is an open—

Mrs. Collins: I met with the inmates' committee as well, privately, without anybody else there.

Mr. John Raymond (Past President, Citizens' Advisory Committee (National Executive) to the Correctional Service of Canada): Some inmate committees are not being chosen by just everyone. Sometimes they are made up from pressure groups that get themselves on inmate committees.

Ms Cocksedge: One final thing. One of the ways in which some of these people can help themselves is through really good life skills programs to help them understand how to deal with the difficulties they have had in their past. A lot of them, obviously, are in for battering. And the problems they are facing in the prison right now—there is no life skills program. When the teacher there tried to put it in it was turned down by management. They have business math and business English. That is wonderful. But if they do not have the social and emotional skills to help them maintain a job and to understand who they are in the first place, those business math skills are not going to be any good to them.

The Vice-Chairman: A final comment, please.

Mr. Raymond: Yes. I would just like to say that most studies conducted in the past indicate that jails do not work. They work if we are looking at jails to incarcerate. We know that works. But if that is what we are studying now, we do not need to do reviews of that.

You mentioned we are looking at inmates. I think, as some of us have indicated, we have to look at other than just inmates. We have to look at them prior to getting in. There are alternatives. If we spent the money outside the system that we are spending inside, perhaps that is an alternative. But that is not popular. I do not know how to convince the public that is where the money should be spent, but it should be. We have enough complaints about the amount of money being spent after an offender is incarcerated. I have not seen any of those programs really being effective.

Mr. Horner: With respect, I have listened very attentively. I went down to a federal institution in Kingston where they were offering a plumbing course. I grant you it is not life skills, but there are life skills and substance abuse programs and so on. They were poorly

[Traduction]

Mme Collins: Monsieur le président, sans vouloir contredire le témoin, j'ai aussi rencontré des comités de témoins, de même que le Comité consultatif de l'extérieur. Jamais on ne m'a parlé de ce problème.

M. Goulston: En ce moment, le Comité consultatif de l'extérieur de la région aurait besoin d'une révision. C'est un...

Mme Collins: J'ai aussi rencontré des comités de détenues, en privé, et sans témoins.

M. John Raymond (ancien président, Comité consultatif de l'extérieur (Bureau national) au sein du Service correctionnel du Canada): Certains comités de détenus ne sont pas choisis démocratiquement. Parfois, ils sont composés de représentants de groupes de pression qui réussissent à s'y faire admettre.

Mme Cocksedge: Une façon d'aider ces gens à s'en sortir serait de leur offrir un excellent programme de dynamique de la vie pour les aider à savoir comment faire face aux difficultés qu'ils ont éprouvées par le passé. De toute évidence, beaucoup d'entre elles sont là pour agression. Et les difficultés auxquelles elles doivent faire face en prison en ce moment—il n'y a aucun programme de dynamique de la vie. Lorsque le professeur a essayé de mettre un programme sur pied, la direction le lui a refusé. Des cours de mathématique des affaires et d'anglais des affaires sont offerts; c'est excellent. Mais si ces personnes n'ont pas les compétences sociales et affectives nécessaires pour les aider à garder un emploi et à se comprendre elles-mêmes, leurs connaissances en mathématique des affaires ne leur serviront strictement à rien.

Le vice-président: Une dernière observation, s'il vous plaît.

M. Raymond: Oui. Je voudrais simplement signaler que la plupart des études menées par le passé révèlent que le système des prisons ne fonctionne pas. Il fonctionne si nous cherchons un endroit pour incarcérer les gens. Nous savons très bien que cela fonctionne. Mais si c'est cela que nous étudions en ce moment, nous n'avons pas besoin de réviser le système.

Vous avez dit qu'il fallait examiner les détenus. Comme certains membres de notre groupe l'ont indiqué, il faut examiner plus que le détenu. Il faut étudier sa vie avant son incarcération. Les solutions de rechange existent. Si les fonds que nous dépensons à l'intérieur du système servaient à l'extérieur, ce serait peut-être une solution. Mais ce n'en est pas une qui jouit de la faveur publique. Je ne sais pas comment convaincre le public que c'est là qu'il faut dépenser l'argent, mais c'est un fait. On se plaint sans cesse des sommes d'argent dépensées après qu'un contrevenant est incarcéré. À mon avis, aucun de ces programmes ne s'est avéré vraiment efficace.

M. Horner: Excusez-moi, je vous ai écouté très attentivement. Je me suis rendu à une institution fédérale à Kingston, où l'on offrait un cours de plomberie. J'en conviens, ce n'est pas un programme d'apprentissage des mécanismes sociaux, mais il existe un tel programme, de

[Text]

attended. They were very poorly attended. People did not go to them. But the funny part of it is, the country is crying out for plumbers. In Mississauga I could place 100 plumbers tomorrow like that.

Mr. Raymond: With all due respect, why wait until they go to prison to offer it?

Mr. Horner: Well, fine, but nobody goes to it even though—

Mr. Raymond: Right. In prison they will not, because they fight the system. It is you who is offering it.

Ms Cocksedge: May I make a comment on that?

Mr. Horner: If they will not go in prison, what would make them go if they were outside?

Mr. Raymond: Ah, then you do not understand. You have gone to prisons and visited, but you do not understand the inmate and the way they see you, the way they see me, the way they see the authorities.

Mr. Horner: So turn them loose and they will—

Mr. Raymond: No. That is not what we are saying. If that is what you are hearing, no wonder you are not seeing anything in the prisons.

The Vice-Chairman: Ms Cocksedge, do you want to make the last comment on this?

• 0940

Staff Sergeant Richard Collett (Ontario Region, Citizens' Advisory Committee to the Correctional Service of Canada): I am a police officer in Metro Toronto. We certainly have had some incidents and a series of events that have brought a lot of focus on Toronto, parole and supervision. I really believe that we do have a good criminal justice system and that in many ways this system is working.

I do have some concerns and the concern is in parole and supervision. It is one thing to release someone to the community. It is another thing to make sure the resources are there to make sure that the programs and the supports are there to lead to at least the success in relation to release to the community.

I believe there is a need for incarceration. I may differ with some of the members on our committee. This is the value of having independent people on CACs because we will agree and we will disagree.

Certainly one thing that has come out in Toronto is that when someone is sentenced to whatever period of time, the state is accountable. The concern we have in Toronto is that with private agencies and the leaning towards privatization, there is the possibility somewhere

[Translation]

même qu'un autre sur l'abus des substances toxiques, etc. Très peu de gens y participaient. Vraiment très peu. Les gens ne s'y incriminent pas. Chose étrange, il y a une pénurie de plombiers au Canada. A Mississauga, je pourrais dès demain trouver du travail pour cent plombiers.

M. Raymond: Mais au fait, pourquoi attendre que ces gens aillent en prison pour leurs offrir ce cours?

M. Horner: Très bien, mais personne ne s'y inscrit, même si...

M. Raymond: C'est juste. En prison ils ne s'y inscrivent pas, parce qu'ils sont en révolte contre le système. C'est vous qui le leur offrez.

Mme Cocksedge: Pourrais-je ajouter quelque chose?

M. Horner: S'ils ne s'y inscrivent pas en prison, qu'est-ce qui les y inciterait à l'extérieur?

M. Raymond: Ah, je vois que vous ne comprenez pas. Vous avez visité les prisons, mais vous n'en comprenez pas les détenus et leur perception de vous, de moi, de autorités.

M. Horner: Alors on les relâche et ils vont...

M. Raymond: Non. Ce n'est pas ce que nous voulons dire. Si c'est cela que vous avez compris, ce n'est pas étonnant que vous n'ayez rien vu dans les prisons.

Le vice-président: Madame Cocksedge, voulez-vous clôturer le débat?

Le sergent d'Administration Richard Collett (région de l'Ontario, Comité consultatif de l'extérieur au sein du Service correctionnel du Canada): Je suis agent de police de la communauté urbaine, de Toronto. Une série d'incidents et d'événements ont attiré beaucoup d'attention sur Toronto, relativement aux libérations conditionnelles et à la surveillance. Je suis convaincu que notre système de justice pénale est bon et que, de bien des façons, le système fonctionne.

Cependant, j'ai quelques préoccupations au sujet de la libération conditionnelle et de la surveillance. C'est une chose que de remettre quelqu'un en liberté dans la société. Ça en est une autre que de voir à ce qu'il y ait suffisamment de ressources pour assurer les programmes et les soutiens nécessaires, afin de permettre à cette personne d'essayer de bien réintégrer la société.

J'estime que l'incarcération est nécessaire et, à ce sujet, je contredis sans doute certains membres de mon comité. C'est d'ailleurs un désavantage des membres indépendants au sein des CCE, car parfois nous sommes d'accord avec la majorité, et parfois non.

S'il y a une chose qui est ressortie de la situation à Toronto, c'est que lorsqu'une personne est condamnée à l'emprisonnement pour une période donnée, l'État en est responsable. À Toronto, nous craignons que la tendance vers la privatisation ne crée la possibilité qu'un jour les

[Texte]

down in a period of time that there may be a relinquishing of that responsibility.

Our community is saying that when someone is sentenced, certainly the state must be accountable and the support system should be provided either by government or by properly funded programs but that the accountability stays with the government and the criminal justice system.

Mr. Horner: You object then to privatization of—

S/Sgt Collett: I have concerns. I am not objecting to privatization in the sense that there are certainly very good support programs out there. My concern with privatization is the next step to backing off of private by taking the private sector and giving them full responsibility, and that means accountability.

The Vice-Chairman: I hate to break off this discussion here. We have several other witnesses here this morning. I would like to thank the Citizens' Advisory Committee, its national executive and all those who appeared before the committee. Your comments were very provocative and we have heard comments at least similar to yours and some of the problems that you have raised with the system. I guess that is why we are undertaking this study, to get back to the first question you asked, Mr. Goulston. Again, thank you very much.

Mr. Goulston: Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: I would like to call forward now the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies.

Welcome to the committee. Perhaps you could introduce yourselves and if you have an opening statement, please feel free to make it. If there are any questions, the members will pose them.

Ms Felicity Hawthorn (President, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies): Certainly. With me is Bonnie Diamond, the Executive Director of the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies.

I would like to start off by tabling some documents with you. We have a paper we prepared, which was actually prepared in response to the Archambault committee and which we will be presenting to the Department of Justice. Because so many of the issues the two groups are studying are so similar, we felt it would be quite helpful for you to have the report tabled. In addition we have a report from the Kingston Elizabeth Fry Society. This is one of our independent, autonomous subgroups, and they have prepared the paper and we are tabling it on their behalf.

• 0945

We are very pleased to be here this morning. We have heard a lot about the committee and its travels through Canada, and I believe you have to be commended for

[Traduction]

organismes privés ne prennent plus cette responsabilité à coeur.

À notre avis, une fois qu'une personne est condamnée, l'État doit en être responsable, et doit fournir les mécanismes de soutien, soit directement, soit dans le cadre de programmes convenablement subventionnés. Quoi qu'il en soit, cette responsabilité incombe au gouvernement et au système de justice pénale.

M. Horner: En d'autres termes, vous vous opposez à la privatisation des... .

Sgt/A Collett: J'ai quelques doutes. Je ne m'oppose pas à la privatisation en ce sens qu'il existe d'excellents programmes de soutien. Ce qui m'inquiète dans la privatisation, c'est que l'étape suivante consiste à déléguer l'entière responsabilité du système au secteur privé.

Le vice-président: Je suis désolé d'avoir à mettre fin à la discussion, mais nous devons encore entendre plusieurs autres témoins ce matin. Je voudrais remercier le Comité consultatif de l'extérieur, son bureau national, et tous ceux qui ont comparu devant nous. Vos observations nous ont donné à penser, et d'autres groupes ont soulevé des points semblables aux vôtres et ont mentionné certains des problèmes que vous nous avez exposés. En fait, pour en revenir à votre première question, monsieur Goulston, c'est précisément pour cela que nous avons entrepris cette étude. Encore une fois, merci beaucoup.

M. Goulston: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le vice-président: J'invite maintenant l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry à prendre place.

Vous êtes les bienvenues. Veuillez vous présenter et, si vous avez une déclaration liminaire, vous pouvez commencer. Ensuite, nous passerons aux questions, s'il y en a.

Mme Felicity Hawthorn (présidente, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry): Certainement. Je suis accompagnée de Bonnie Diamond, directrice de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry.

J'aimerais tout d'abord déposer certains documents auprès du Comité. Nous avons préparé un rapport en réponse au rapport de la commission Archambault et que nous devons présenter au ministère de la Justice. Comme les deux organismes se sont penchés sur des questions similaires, nous avons pensé qu'il serait utile d'avoir une copie du rapport. De plus, nous avons un rapport de la société Elizabeth Fry de Kingston. C'est un de nos sous-groupes indépendants qui a préparé ce document que nous déposons pour lui.

Nous sommes enchantées d'être ici ce matin. Nous avons beaucoup entendu parler de votre comité et de ses voyages dans le Canada, et je pense que vous méritez

[Text]

your efforts and your efforts to hear from a wide range of citizens. We are pleased to be part of the consultation.

The Canadian Association of Elizabeth Fry Societies is a federation of 19 autonomous societies across the country. They are all service-provision agencies. We are a federation whereby those member societies can come together to air issues of common concern. The main thing that draws us together is our commitment and concern with the issues that affect women in the justice system, specifically women in conflict with the law.

The report I have tabled with you this morning, called *Sentencing in Context*, is called this because we believe that women in this country are systematically denied justice because the criminal justice system ignores the realities of women's lives. Women are absent in the writing of the laws and in the administration of justice.

The consultation entered into with our societies during the formulation of this report reveals a criminal justice system that is currently being relied upon to fill the gaping holes left by inadequate social services for women. It reveals that the attitudes of decision-makers, primarily men, are left unchallenged and that there is little recognition of the status of women in either the process or the decisions rendered.

There is, unfortunately, little systematically collected information providing a social and economic profile of women who are charged with offences or of women who go to prison. These women are truly the forgotten minority.

We know, from our work, a little of the profile. In 1966, native women constituted about 2.5% of the total female population of Canada, yet they comprised approximately 21.7% of the total inmate population at Kingston Prison for Women. Today, approximately one-third of the women in the Prison for Women are native.

Canadian women in conflict with the law, like many women in Canada, are generally poor, unemployed, and undereducated. Recent research suggests that the vast majority of these women, in particular those involved in prostitution, have a childhood history of sexual or other abuse. This figure may approach 90%. Again, it is very hard to get hard statistics on this so this is fairly anecdotal information.

Approximately 80% of women in conflict with the law are mothers, and 50% of these are single parents. Approximately 80% of women who break the law admit to drug and/or alcohol addictions.

There is a vast difference between crimes committed by women and by men. Over 50% of all charges laid against women are for shoplifting. Only a very small number of

[Translation]

d'être félicités de vos efforts pour entendre un vaste éventail de la population. Nous sommes heureuses d'en faire partie.

L'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry est une fédération de 19 sociétés autonomes au Canada. Ce sont des organismes prestataires de services. Nous sommes une fédération qui permet à ces sociétés de se réunir pour formuler des préoccupations communes. Ce qui nous réunit principalement, c'est notre souci des questions qui concernent les femmes en matière de justice, en particulier les femmes qui ont des démêlés avec la loi.

Le rapport que j'ai déposé ce matin, intitulé *Sentencing in Context*, vise à replacer la détermination de la peine dans son contexte parce que nous estimons que les Canadiennes sont systématiquement victimes d'un déni de justice dans la mesure où le système ne tient pas compte de la réalité de l'existence des femmes. Les textes de loi et l'administration de la justice ne tiennent aucun compte des femmes.

Les consultations que nous avons eues avec nos sociétés lors de l'élaboration de ce rapport nous ont permis de découvrir un système pénal qui sert actuellement à combler les lacunes criantes des services sociaux dans le cas des femmes. Ces consultations ont montré que les attitudes des décideurs, qui sont surtout des hommes, ne sont jamais contestées et que les procédures et les décisions tiennent rarement compte du statut de la femme.

Il est malheureusement très rare que l'on recueille systématiquement des informations sur le profil socio-économique des femmes poursuivies par la justice ou emprisonnées. Ces femmes sont véritablement la minorité oubliée.

Nos travaux nous ont permis de définir un peu plus ce profil. En 1966, les autochtones représentaient environ 2,5 p. 100 de la population féminine totale du Canada, mais environ 21,7 p. 100 du total des détenues de la prison pour femmes de Kingston. Environ un tiers des femmes actuellement détenues à la prison pour femmes sont des autochtones.

Les Canadiennes qui ont des démêlés avec la loi sont souvent, comme bien d'autres femmes, pauvres, sans emploi et sous-instruites. Des recherches récentes montrent que la vaste majorité de ces femmes, en particulier celles qui se livrent à la prostitution, ont été victimes d'agressions sexuelles et d'autres sévices durant leur enfance. Il pourrait s'agir de 90 p. 100 des cas. Là encore, il est très difficile d'obtenir des statistiques parfaitement solides, et il ne s'agit donc pas d'une information scientifique.

Environ 80 p. 100 des femmes qui ont des démêlés avec la loi sont des mères de famille, mères célibataires dans 50 p. 100 des cas. Environ 80 p. 100 des délinquantes reconnaissent avoir des problèmes de drogue ou d'alcool.

Les crimes commis par les hommes et par les femmes sont très différents. Dans plus de 50 p. 100, les femmes sont poursuivies pour vol à l'étalage. Ce n'est que dans un

[Texte]

crimes committed by women are violent, and many of these violent crimes are committed in association with men or against men in the context of domestic violence. Women constitute a relatively small proportion of the total number of people charged with breaking the law. Only 13% of the total number of criminal charges laid in 1982 were filed against women. Only 2% of persons serving federal sentences are women.

Based on this knowledge, in our study which we have tabled with you we have made a number of recommendations to the Department of Justice, and we would like to share those recommendations with you now. We have chosen not to go into the details of the report because it is tabled and we hope that you will read it in some detail. It is a fairly lengthy report. Some of the recommendations we made are as follows:

One is that any legislative change that may be made to the prison system or the justice system should have some principles underlying it, overall objectives. One of the main ones that we believe is that there should be a legislative capping of prison populations, and by this we mean that we hope that any legislative reform will not result in an increase in people incarcerated. Our hope actually would be that there would be a decrease in such numbers, but we feel that there should be a legislative commitment that any reform made would not result in an increase in prison population.

• 0950

For example, if some of the recommendations that are made in the Archambault report are taken out of the context of the whole report, as Judge Archambault suggested, they would have widely problematic effects on the justice system. For example, if you abolish parole or very radically change the eligibility dates for parole without shortening the sentences imposed, then the prison population could rise very quickly, and it could have disastrous effects to the system as a whole.

In the Archambault report, the recommendation is that all mandatory sentences be abolished, except those for murder and high treason. We would go further and say that mandatory sentences should be abolished in total. Obviously murder is quite often a very serious crime, and it obviously would quite often have a serious sentence or prohibitions attached to it. But our view is that the context of the crime should always be taken into account when sentencing somebody for a crime.

This is particularly true with women, and this is the main focus of the paper. The context of women's lives is so often very different from the context of men's lives, and to ignore that context is to treat women the same in a context where they should be treated differently, i.e., that all factors should be taken into consideration.

[Traduction]

très petit nombre de cas que les femmes commettent des crimes violents, et la plupart du temps ces crimes sont commis en association avec des hommes ou dans le cadre d'un conflit domestique. Les femmes représentent un pourcentage relativement faible du nombre total de personnes accusées d'enfreindre la loi. Treize p. 100 seulement des accusations criminelles portées en 1982 visaient des femmes. Deux p. 100 seulement des détenus fédéraux sont des femmes.

A partir de ces informations, dans l'étude que nous vous soumettons, nous formulons diverses recommandations à l'intention du ministère de la Justice, et nous souhaiterions vous faire part maintenant de ces recommandations. Nous avons décidé de ne pas reprendre le détail de ce rapport puisque nous l'avons déposé et que nous espérons que vous allez le lire attentivement. C'est un rapport assez long. Voici un bref aperçu de nos recommandations.

Tout d'abord, toutes modifications législatives apportées au régime carcéral ou au régime judiciaire devraient reposer sur des principes et des objectifs d'ensemble. Nous estimons surtout qu'il faudrait que la loi limite les effectifs des prisons, c'est-à-dire que nous espérons qu'une réforme législative n'entraînera pas un accroissement du nombre de personnes incarcérées. Nous souhaiterions en fait que ce nombre diminue, mais nous estimons au moins que le gouvernement devrait s'engager sur le plan législatif à ne pas augmenter la population carcérale s'il y a une réforme du système.

Par exemple, si l'on sort du contexte général du rapport Archambault certaines des recommandations de ce rapport, elles risquent d'avoir des répercussions assez graves sur l'ensemble du système. Si l'on abolit par exemple la libération conditionnelle ou si l'on modifie radicalement les dates d'admissibilité à cette libération sans raccourcir la durée des peines, la population carcérale risque d'augmenter très rapidement, ce qui pourrait entraîner des effets désastreux sur l'ensemble du système.

Le rapport Archambault recommande la suppression de toutes les peines obligatoires à l'exception des cas de meurtre et de haute trahison. Nous allons plus loin et nous souhaiterions que toutes les peines obligatoires soient supprimées. Évidemment, le meurtre est très souvent un crime très grave, qui entraînerait naturellement dans la grande majorité des cas une peine ou des interdictions très lourdes. Mais à notre avis, il faudrait toujours tenir compte du contexte du crime avant de prononcer la sentence.

Cette remarque s'applique tout particulièrement aux femmes, et elle constitue l'idée force de notre document. Les femmes mènent très souvent une existence très différente de celle des hommes, et si l'on n'en tient pas compte, on leur accorde le même traitement alors qu'il faudrait au contraire prendre des mesures particulières.

[Text]

We further recommend that judges should be mandatorily required to give reasons for sentence. We have found from our work with women that after the sentencing process, whatever the sentence or disposition has been, women who were perhaps in a state of panic or uncertainty, or perhaps even in a state of shock during the time of their sentencing, are quite at a loss when you speak to them afterwards, both as to what the sentence imposed was and what the reasons for it were. We would like that to be a mandatory requirement for judges.

Another recommendation we would like to make is that priority be given to judicial seminars and continuing the education for judges on the issues of gender, race and class. We believe the attitudes of judges and other justice officials—but judges in particular—who are responsible for sentencing tell very badly against women in the sentencing process.

We give a number of examples in our paper of women who do not fit into what may be the judge's perception of what a good woman should look like. Maybe they are not dressed appropriately for court, or they do not have their hair done in an appropriate way. They may be looking around the courtroom, or they may be giggling. They may be doing a number of things. They may not cry and they may not look upset. They may look defiant. All these things are social reasons judges take into account when deciding what sentence to impose, and there should be some understanding on the part of judges as to what may be causing these things to be displayed. It is not necessarily a challenge of authority or disrespect to the court. There can be a number of other things going on, and these factors are very often associated with gender, race and class.

Ms Bonnie Diamond (Executive Director, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies): We also support the sentencing commission's recommendations regarding fines, and we urge that they be given priority in implementation. We do feel that the recommendations on fines could be lifted out without in fact jeopardizing the package as a whole, and we make the exception in that case.

Fines are the most prevalent sentence imposed on women in conflict with the law, and they are also the sanction that results in the greatest equity. For various obvious reasons, those who cannot afford to pay and cannot complete a fine option program are incarcerated. If sentencing recommendations were implemented tomorrow, the resources currently wasted on imprisoning these women could be allocated to establishing better community programs.

It is important to flag an issue of disparate impact here. For instance, in fine option programs women will very often default, and the reason is not probed. We think when women default you should scrutinize the program itself and not further punish the woman, the reason being

[Translation]

Nous recommandons d'autre part que les juges soient tenus de s'expliquer sur la condamnation qu'ils prononcent. Nos travaux nous ont permis de constater que, quelle que soit la sentence prononcée ou les mesures prises, les femmes qui étaient peut-être désemparées ou même en état de choc au moment où la sentence est prononcée, disent ensuite quand on leur parle qu'elles ne comprennent pas du tout la décision du juge et ses motifs. Nous souhaiterions donc que le juge soit tenu de s'expliquer.

Nous recommandons aussi que l'on accorde la priorité à des colloques judiciaires et à la formation permanente des juges sur les questions de genre, de race et de classe. Nous estimons que les juges et autres agents de la justice, mais tout particulièrement les juges, qui sont chargés de prononcer les sentences, ont une attitude déplorable vis-à-vis des femmes.

Nous donnons dans notre document un certain nombre d'exemples de femmes qui ne correspondent pas à l'image de la femme telle que le juge estime qu'elle devrait être. Elles peuvent par exemple ne pas être correctement habillées pour se présenter au tribunal ou ne pas être peignées comme il faut. Elles peuvent regarder tout autour d'elles ou avoir de petits rires nerveux. Elles peuvent faire toutes sortes de choses. Elles peuvent ne pas pleurer et ne pas avoir l'air bouleversées. Elles peuvent avoir l'air arrogantes. Toutes ces apparences sont des raisons sociales sur lesquelles les juges s'appuient pour prononcer leur sentence, alors qu'ils devraient essayer de comprendre la raison de ces attitudes. Il ne s'agit pas nécessairement d'une manifestation de défi ou de manque de respect au tribunal. Il peut se passer des tas d'autres choses, et ces facteurs sont très souvent liés au genre, à la race et à la classe.

Mme Bonnie Diamond (directrice Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry): Nous appuyons aussi les recommandations de la commission en ce qui concerne les amendes, et nous souhaitons qu'elles soient appliquées en priorité. Nous estimons que ces recommandations pourraient très bien être sorties de l'ensemble des recommandations de cette commission sans le remettre en question, et nous serions d'accord pour qu'on fasse une exception dans ce cas.

Les amendes sont la sanction la plus fréquemment imposée aux femmes qui ont des démêlés avec la loi, et elles sont aussi la sanction la plus équitable. Pour des raisons évidentes, celles qui n'ont pas les moyens de payer et qui ne peuvent se conformer à un programme de substitution sont incarcérées. Si les recommandations formulées étaient appliquées dès demain, les ressources que l'on gaspille actuellement en emprisonnant ces femmes pourraient être consacrées à l'élaboration de meilleurs programmes communautaires.

Signalons ici un problème secondaire. Il arrive par exemple souvent que des femmes qui choisissent de payer une amende ne paient pas, et que l'on ne cherche pas à savoir pourquoi. Nous pensons qu'en cas de défaut de paiement d'une amende, il faudrait se pencher sur le

[Texte]

that women are very often put in a very conflictual situation. They cannot serve a fine option program successfully because they do not have child care, for instance, and they have an impossible conflict in whether they abandon their children and face further repercussions or default on the fine option program. All of those would have to be made very realistic in the context of women's lives.

• 0955

We also support the recommendations of the commission for the greater use of community sanctions. The principle of restraint demands increased use of community sentences and given the nature of the crimes that women commit, we feel the community is not likely to object to the use of community sanctions. The development of credible sanctions must be funded.

There also must be a legislative statement directing judges that they may not impose a sentence of imprisonment unless they can show a community sanction would put the community at risk. Unless there is a legislative direction that community sanctions become the norm and sentences of imprisonment become the alternative, there is little hope of achieving the reform of either attitude or practice.

We further recommend an increase in the availability of halfway houses for women. This country is not well served throughout in terms of the availability of such houses and this absence has a very profound effect on the severity of the sentence imposed. For example, it is unlikely that a woman would be granted early release or bail or will serve remand time close to her family and children if there is no halfway house in her community. The unwarranted disparity resulting from this absence cannot be tolerated any longer.

We also recognize that halfway houses are still a course of intervention in the lives of women and given the minor nature of most offences committed by women, most should receive a community sanction without restrictions on residence.

We recommend formal pre-release planning in terms of that smooth intervention from prison back into the community. This seems to be one of the critical factors and at the moment, it is done quite often in a very haphazard way.

We had a national liaison officer who was working with CAEFS and was actually working in the Prison for Women; it was funded under the Women in Conflict with the Law Initiative. This person not only met with the people in prison but actually visited their communities and made the actual hands-on connections between the social services and such.

It was tremendously successful, but the funds were cut for it because Correctional Services of Canada decided it was a duplication of service, that in fact they were

[Traduction]

programme lui-même et non aggraver la peine de la femme, car très souvent celle-ci est dans une véritable impasse. Elle ne peut pas payer son amende par exemple parce qu'elle ne peut pas faire garder son enfant, et elle est dans une situation impossible parce qu'elle doit soit abandonner son enfant et risquer d'autres poursuites, soit violer son engagement à payer une amende. Il faudrait donc tenir compte du contexte de vie des femmes.

Nous approuvons aussi les recommandations de la commission visant à recourir davantage aux sanctions communautaires. Le principe de la modération va dans le sens d'un plus grand recours aux sentences communautaires, et compte tenu de la nature des infractions commises par les femmes, nous estimons que la collectivité n'a guère d'objection à ce recours. Il faut financer l'élaboration de sanctions crédibles.

Il faut aussi que la loi interdise aux juges d'imposer une peine d'emprisonnement s'ils ne peuvent pas prouver qu'une sanction communautaire entraînerait un risque pour la collectivité. Si la loi ne dit pas clairement que les sanctions communautaires doivent devenir la norme et que les peines de prison ne doivent être qu'une solution de remplacement, il n'y a guère d'espoir de réformer les attitudes ou la pratique.

Nous recommandons d'autre part une augmentation du nombre de maisons de transition. Elles sont en nombre insuffisant au Canada, et cette insuffisance a de graves répercussions sur la gravité des peines infligées. Il est par exemple peu probable qu'une femme soit libérée par anticipation ou sous caution, ou puisse purger sa peine près de sa famille et de ses enfants, s'il n'y a pas de maisons de transition dans sa localité. Les injustices entraînées par cette situation ne sont plus tolérables.

Nous reconnaissons aussi que les maisons de transition sont encore une intervention dans l'existence des femmes, et qu'en raison de la nature mineure de la majorité des délits qu'elles commettent, elles devraient dans la plupart des cas purger une simple sanction communautaire sans être assignées à une résidence quelconque.

Nous recommandons que les libérations soient préparées à l'avance de façon à permettre une transition en douceur de la prison au monde extérieur. Cela semble l'un des facteurs critiques, et pour l'instant cela se fait un peu n'importe comment.

L'une de nos agentes de liaison nationale qui travaillait avec l'ASEFC, travaillait en fait à la prison pour les femmes. Son activité était financée dans le cadre de la Women in Conflict with the Law Initiative. Cette personne recontrait les femmes en prison, mais se rendait aussi dans leurs communautés et établissait les liens nécessaires avec les services sociaux et autres.

C'était un travail extrêmement efficace, mais on lui a coupé les crédits parce que le Service correctionnel du Canada a décidé qu'il y avait double emploi avec ses

[Text]

providing it. They do provide some sort of pre-release planning, but it certainly did not match the type of pre-release we were doing.

Further, we support the sentencing commission's recommendation for the creation of a permanent sentencing commission. I am going to skip over it. We have detailed what we think that commission should do.

One of the things we would like to underscore is that such a commission must have members, native and women, in proportion to the Canadian population so we will not be faced time and time again with putting in the women's perspective, the native perspective, after the fact.

We recommend that the government give immediate priority to the funding of community-based pilot projects.

When Felicity was talking in the beginning about the profile of the federal female offender, we talked about statistics, but I think it would merit some time to just reflect now on what we know about these women on a very personal level.

A lot of them, as I mentioned, have been victims of abuse; a lot of them show extreme symptoms of low self-esteem. They do not have the life skills many of us take for granted.

When they are within the prison setting itself, it is almost impossible to teach them the life skills, to let them practice the assertiveness skills they will need when they get out of prison, and it makes it just absolutely impossible.

The best correction of these people, if you like, unless they present any hazard to the community, is for them to stay in the community and be able to have good work done with them; work that is based on a sound foundation of knowing what their backgrounds are and the special conditions they face as women.

Mary, I know you will link into this; having been on the equality committee, you will know precisely what I am talking about.

Ms Hawthorn: I would like to just take a few minutes of our presentation time to talk about the specific situation of the Prison for Women. We have already heard some comment earlier on.

We, as an association, try to monitor fairly closely what is happening in the Prison for Women at any one time. The reason we did not make it the focus of our presentation this morning is that we feel it is very easy to take that small number of women in Kingston—approximately 120 at any one time—and see them as the female offender in Canada, whereas in fact they only represent a very small number of women who go through the justice system.

[Translation]

propres services. Il assure effectivement une certaine préparation à la libération, mais certainement pas aussi poussée que dans le cas de cette personne.

Nous approuvons d'autre part la recommandation de la commission visant à créer une commission permanente de la détermination de la peine. Je passe sur ce point, nous l'exposons en détail dans notre document.

Nous soulignons qu'il faudra que cette commission ait un pourcentage de membres autochtones et féminins correspondant au pourcentage de ces populations au Canada, de façon à ne pas être obligé sans arrêt à replacer les choses a posteriori dans un contexte féminin ou dans un contexte autochtone.

Nous recommandons que le gouvernement accorde la priorité immédiate au financement de projets pilotes communautaires.

Quand Felicity parlait tout à l'heure du profil de la délinquante fédérale, elle a donné des statistiques, mais je pense qu'il faudrait maintenant réfléchir un peu à ce que nous savons de ces femmes sur un plan individuel.

Comme je l'ai dit, beaucoup d'entre elles ont été victimes de sévices; elles ont souvent une très piètre idée d'elle-même. Il leur manque des quantités d'armes pour affronter la vie, que nous considérons comme évidentes.

Quand elles sont en prison, il est presque impossible de leur apprendre à s'affirmer, de les préparer à affronter la vie quand elles sortiront de prison.

La meilleure solution pour ces femmes, sauf si elles présentent un danger pour la collectivité, c'est de les laisser dans la communauté et de les faire faire un travail utile, un travail tenant compte de leur bagage et de leur situation particulière en tant que femmes.

Mary, vous allez pouvoir prendre la relève; vous avez participé au Comité sur l'égalité, et vous savez exactement ce que je veux dire.

Mme Hawthorn: J'aimerais vous parler en quelques instants de la situation particulière des femmes incarcérées dans la prison pour femmes. Nous en avons déjà parlé un petit peu.

Notre association essaie de suivre d'assez près ce qui se passe en permanence à la prison pour femme. Si nous n'avons pas consacré notre exposé à ce sujet ce matin, c'est que nous pensons qu'on peut très facilement prendre ce petit groupe de femmes à Kingston, environ 120 en général, et les considérer représentatives de l'ensemble de la population carcérale féminine du Canada, alors qu'en fait elles ne représentent qu'un très faible pourcentage du nombre de femmes qui ont des démêlés avec la justice.

[Texte]

[Traduction]

• 1000

We believe most of the women who go through the justice system—as you have heard, 50% of them are up for shoplifting—should be dealt with on a community basis, and of course many are, and to focus exclusively on the Prison for Women is not to give a true picture.

Nevertheless, having said that, the women in the Prison for Women in Kingston certainly present a unique problem, and a problem that results in a great deal of inequality and discrimination, in our view. As you know, a woman who receives a federal sentence, except for a few who are kept in the provinces under agreements between the federal government and provincial governments, do spend time in the Prison for Women in Kingston. This of course means many of them, as the member from British Columbia can identify with, are spending long periods of time away from their families, away from their friends, sometimes away from young children. I know some of these concerns were expressed to you directly when your committee visited the Prison for Women; and I am very glad you were able to do that.

Some of the instances that were quoted by the last group of speakers I believe have arisen since the committee's visit there. They do tend to be cyclical. There is a problem at the moment. There have been a number of incidents that have increased the tension between prisoners and staff and prisoners and administration. We can bear out some of what was being said earlier on about there being a sudden surge or increase in women who are abusing themselves by cutting themselves on the arms. One woman cut her throat on two occasions, in a very serious manner. We also were very concerned about the way they were treated. So we certainly can bear that out; and that is, in response to your question, a fairly recent development.

We have called for a thorough investigation of the situation. Part of it has to do with the decisions that have been made recently over the closing of the protective custody unit. Certain of it, we believe, is the lack of availability of adequate psychiatric and other medical services within the prison. Some of it, we believe, is high-handedness on the part of the administration. We would like to participate, with other citizens' groups and with other members of the administration and CSC staff members, to see if we could do a thorough investigation and mediate and negotiate for improvements in all these areas. We are calling for that, and that has been our approach to that.

Ms Diamond: I think the only thing that might be confusing is you now have a very brief synopsis of a position paper we have on co-corrections. About what Felicity has said about the dislocation of women from their communities by having one federal institution, there is something called "exchange-of-service agreements", as I am sure you are aware, where women theoretically have the opportunity to go back to their province and serve

Nous estimons que dans la plupart des cas, et comme vous le savez, dans 50 p. 100 des cas il s'agit simplement de vols à l'étalage, il faudrait régler le problème au niveau de la collectivité, ce qui est d'ailleurs souvent le cas, et que par conséquent la prison pour femmes donne une fausse image de la réalité.

Cela dit, les femmes détenues à la prison de Kingston constituent un problème unique, dans la mesure où elles sont victimes de profondes inégalités et d'une profonde discrimination. Comme vous le savez, les femmes qui purgent une peine fédérale, à l'exception des rares cas où elles sont détenues dans des établissements provinciaux en vertu d'accords entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, sont incarcérées dans la prison pour femmes de Kingston. Cela veut dire que beaucoup d'entre elles, et la députée de la Colombie-Britannique comprendra très bien ce que je veux dire, sont amenées à passer des périodes prolongées loin de leur famille, de leurs amis et parfois de leurs jeunes enfants. Je sais qu'on vous en a déjà parlé lorsque vous êtes allés visiter la prison pour femmes, et je suis heureuse que vous ayez pu le faire.

Certains des problèmes mentionnés par les précédents témoins se sont produits depuis le passage du Comité dans cette prison. Ils ont tendance à se produire de façon cyclique. Il y a actuellement un problème. Divers incidents ont accru la tension entre les détenues et le personnel administratif. Nous pouvons confirmer qu'il y a eu effectivement une brutale augmentation du nombre de femmes qui essaient de se trancher les veines. L'une d'entre elles a essayé de se trancher la gorge à deux reprises, et s'est grièvement blessée. Nous déplorons aussi profondément la façon dont on les a traitées. Mais nous confirmons ce qui s'est passé, et nous vous confirmons, pour répondre à votre question, que c'est quelque chose de récent.

Nous avons demandé une enquête approfondie. La situation tient en partie aux décisions récentes à propos de la fermeture de l'aire d'isolement protecteur. Nous pensons qu'elle est aussi liée à la pénurie de services psychiatriques et médicaux satisfaisants dans la prison. Elle est aussi en partie due à la désinvolture de l'administration. Nous souhaiterions participer avec d'autres groupes de citoyens et d'autres membres de l'administration et du Service correctionnel à cette enquête, pour approfondir la situation et essayer de négocier des améliorations. C'est donc ce que nous demandons.

Mme Diamond: Je pense que la seule chose qui puisse encore soulever des questions, c'est le très bref résumé d'un exposé que nous avons sur la détention mixte. Felicity vous a parlé du problème des femmes qui sont incarcérées dans une institution fédérale et par conséquent séparées de leur collectivité. Il existe à ce sujet ce qu'on appelle les ententes d'échange de services, et vous avez dû en entendre parler, qui permettent en

[Text]

time in a provincial institution. Well, it simply does not work in the vast majority of cases, one reason being that the province reserves the right of refusal. The second reason is that there are no program guarantees in those exchange-of-service agreements, so women who are serving long sentences will opt to stay at Prison for Women rather than go to a provincial institution where they may be in lock-up 23 hours a day and there is no long-range programming for them. It simply does not make sense to do that type of thing.

Ms Hawthorn: They are incarcerated with people who are doing 30 days and going in and out. It can be very frustrating, if you are doing 10 years, never to have even a stable group of people you can associate and form ties with.

Ms Diamond: One of the movements by the federal government in trying to alleviate that problem is to go to more co-correctional situations. That is not something our organization supports. I would like you to think about that in the context of what is in this paper. We did not want to discuss it with you thoroughly, but to let you consider some of the reasons why it may not be in the best interests of women to be in a co-institutional setting.

The Vice-Chairman: Thank you very much.

Mrs. Collins: It is good to see you again. I know the good work your society does.

Is your society against the concept of co-corrections under any circumstances?

Ms Diamond: We make one provision for what we call a "co-ordinate" model... but that the administrations be kept separate in such. What tends to happen is you then get into a model of its being designed by men and women having very peripheral programming. It is a great concern to us that much of the psychological programming in such, for instance, is not based on what we know about women's lives and the good types of community programs that exist for women to deal with these underlying issues.

• 1005

Ms Hawthorn: There are many examples of co-correctional institutions being run right now. I am from Toronto. The Metro West Detention Centre, which is one of the big remand centres in Toronto, is in fact co-correctional, because it has a women's unit. Theoretically, the women in the women's unit share all the facilities. But because there are hundreds and hundreds of men, and only 30 women, they never get to use the gym, they never get to use the craft room. They never get to do anything because it is always a numbers game. They do not get to use it half the time. They get to use it 3% of the time.

Mrs. Collins: What about the halfway-house level?

[Translation]

théorie aux femmes de retourner purger une partie de leur peine dans une institution provinciale. En fait, la plupart du temps, cela ne marche pas parce que la province a un droit de refus. En outre, il n'y a aucune garantie de programme pour ces ententes d'échange de services, de sorte que les femmes qui ont une longue peine à purger préfèrent rester à la prison pour femmes plutôt que de se retrouver dans une institution provinciale où elles risquent d'être enfermées 23 heures par jour sans programme à long terme. C'est tout à fait absurde.

Mme Hawthorn: On les enferme avec des gens qui purgent 30 jours de prison et qui entrent et sortent sans arrêt. Cela peut être profondément frustrant, si vous êtes condamnée à 10 ans, de ne jamais pouvoir établir de liens autres que superficiels avec les gens que vous rencontrez.

Mme Diamond: Pour essayer d'atténuer ce problème, le gouvernement fédéral a tendance à essayer de recourir plus souvent à ces situations mixtes. Nous ne sommes pas d'accord. Nous vous demandons d'y réfléchir à partir de notre document. Nous ne voulons pas entrer dans une discussion approfondie de cette question, mais simplement vous exposer quelques-unes des raisons pour lesquelles ce cadre mixte ne convient pas aux femmes.

Le vice-président: Merci beaucoup.

Mme Collins: Je suis heureuse de vous retrouver. Je connais le sérieux de votre travail.

Votre société est-elle opposée à ce principe de détention mixte en toutes circonstances?

Mme Diamond: Nous prévoyons ce que nous appelons le modèle «coordonné»... mais les administrations doivent rester séparées. Ce qui se passe, c'est qu'on a un modèle élaboré par des hommes et dans lequel les femmes n'ont qu'une place périphérique. Nous regrettons que la programmation psychologique, par exemple, ne se fonde pas sur ce que nous savons de l'existence des femmes ou sur les bons programmes communautaires qui existent à l'intention des femmes.

Mme Hawthorn: Nous pourrions vous citer beaucoup d'exemples de mixité. Je suis de Toronto; le Centre de détention de Toronto-Ouest, qui est un des grands centres de détention provisoire, est en fait un centre mixte, aménagé pour recevoir également des femmes. En théorie, les femmes doivent avoir accès à toutes les installations. Mais comme il y a des centaines et des centaines d'hommes et seulement 30 femmes, elles n'ont jamais accès au gymnase, et ne peuvent jamais participer aux activités manuelles. Étant donné la disproportion en nombre, elles n'ont jamais le droit de faire quoi que ce soit. C'est-à-dire que plus de la moitié du temps, elles n'ont pas accès aux installations. On leur réserve à peu près 3 p. 100 du temps d'utilisation.

Mme Collins: Et dans les foyers de transition?

[Texte]

Ms Hawthorn: There was an example of a coed halfway house in the Maritimes. The anecdotal material we have is that it has been very negative for the women who have been there, that a lot of the dynamics that have led them into being in conflict with the law in the first place are immediately taken up again.

We find this one of the biggest successes to get women out of the system is to work on their self-esteem, to make them proud, able to work, able to take their place in society and be proud citizens. This is very hard for many women to do, given their history of abuse and so forth, when there are men around, because they very quickly get back into their. . .

Ms Diamond: To recognize the exploitation in many of the relationships they have had in the past.

The one other thing I would like to mention, in terms of psychological services available to the women at the Prison for Women, is that people with psychiatric disorders go to St. Thomas. People with behavioral disorders—and do not ask me to define it, because I am trying to get this definition, and nobody seems to know what it is—are sent to the Regional Treatment Centre at Kingston, which is within the walls of Kingston Penitentiary.

As you know, the Regional Treatment Centre is set up to deal primarily with Ontario sex offenders. It makes no sense to us that you would take women with a history of abuse, and a lot of fears around this abuse, and send them to be treated in an environment with 137 or more men, many of whom are there for treatment of sexual offences.

I want to be careful in this, because I do not want to just damn it without working with people to find out what would be a good alternative. So I do not want to be too fast off the mark. But it is certainly something. Our going forward to the Solicitor General and saying, let us work together on something reasonable, is one of the areas we will be addressing.

Mrs. Collins: As I understand it, there are plans for a new women's prison in British Columbia, and we may hear a bit more about it later. But my understanding is it would not be just the typical provincial model, that it would provide for the kinds of programming required for long-term offenders.

Ms Diamond: I understand it is going to be a women's institution, single-sex.

[Traduction]

Mme Hawthorn: Nous avons un exemple de foyer de transition mixte dans les Maritimes. Pour les femmes, et d'après les informations que nous avons pu recueillir à ce sujet, le bilan de ce genre d'expérience est très négatif; pour ces femmes, en effet, la constellation des raisons ou des situations qui a pu les amener à avoir des démêlés avec la justice reste exactement, dans ce genre de cadre, ce qu'elle était.

Pour faire sortir les femmes de ce cercle vicieux, nous avons constaté qu'il était très important de leur redonner confiance, de leur rendre leur fierté, de leur donner un métier, et donc, la possibilité de jouer un rôle dans la société, avec le sentiment d'être des citoyennes à part entière. Or, tout ce travail devient très difficile lorsque les femmes se retrouvent en présence d'hommes, étant donné leur passé, étant donné les mauvais traitements qu'elles ont subis, etc., et cette mixité les fait retomber dans leurs anciens. . .

Mme Diamond: Il est important qu'elles prennent conscience de ce rapport d'exploitation dont elles ont pu être victimes par le passé, dans leurs relations.

A propos des services psychothérapeutiques mis à la disposition des femmes à la prison pour femmes, je voudrais bien souligner que les détenus qui souffrent de troubles mentaux sont envoyés à Saint-Thomas. Les personnes qui ont des troubles du comportement—ne me demandez pas de vous donner une définition plus précise, c'est exactement ce que je voudrais que l'on m'explique, et personne ne semble être en mesure de le faire—sont accueillies au Centre de traitement régional de Kingston, qui se trouve à l'intérieur du pénitencier de Kingston.

Comme vous le savez, le Centre de traitement régional est conçu pour accueillir et traiter les délinquants du domaine sexuel. Il nous semble particulièrement absurde de vouloir y héberger des femmes qui ont été précisément victimes de mauvais traitements ou d'agressions sexuelles, alors qu'elles vont se retrouver avec 137 hommes ou plus, qui ont été précisément condamnés pour des actes relevant de la déviance sexuelle.

Je tiens cependant à être prudente, je ne veux pas condamner sans appel, ni sans avoir essayé, en collaboration avec d'autres, de trouver des solutions. Je ne veux pas ici me montrer trop catégorique, mais je pense que l'on doit tenir compte de ce que je viens d'expliquer. Nous allons donc certainement essayer de rencontrer le Solliciteur général pour en discuter avec lui.

Mme Collins: Si je ne me trompe, on envisage de construire une nouvelle prison pour femmes en Colombie-Britannique, il en sera peut-être d'ailleurs question tout à l'heure. Mais si je comprends bien, il ne s'agit pas ici de la prison provinciale classique, puisqu'elle serait conçue pour y recevoir des personnes purgeant des peines de longue durée.

Mme Diamond: Si je comprends bien, ce sera une prison unisexe, uniquement pour femmes.

[Text]

Mrs. Collins: I know you do not like the idea of women being incarcerated unless absolutely necessary. Is it an improvement over the present situation?

Ms Diamond: If women have to be incarcerated, I think the model I have seen provides a number of options more progressive than what we have in place at present. I do not like the idea of building more institutions, because invariably we find a way to fill them.

Mrs. Collins: I was involved in the Women in Conflict with the Law program at the beginning. I have been out of touch with it for probably a year now. I just wondered what your assessment is. I thought it offered some very interesting opportunities in some of the particular projects I was aware of at the time.

Ms Diamond: It is very necessary, and was very much demonstration-oriented, and some experimental things were done. There were problems with the administration of the program. None of us will hide this factor. A review has just been done by the Solicitor General's department. I understand there will be a new recommendation on a daughter of WICWTL, if you like, and we very much look forward to this. We desperately need those funds to do more of the breaking ground in coming to grips with the issues surrounding women in conflict with the law.

Mrs. Collins: Did anything important come out of the initial phase of this program? Is there something you might share with us?

Ms Diamond: Absolutely. I am aware of a number of practical programs. There is one done in Toronto, for instance, that is building a model on life-skills programming. It will have wide application once this model is developed. People will be able to plug into regional differences, but it is soundly based on status of women concerns, on life skills programming directly designed for women and a number of those types of projects.

Mr. Horner: I do not have any questions, but I would like to compliment you on your brief and the way your recommendations are laid out. Although for some reason or other we may not be able to implement all your recommendations, no one could disagree with the thrust. You have made your position perfectly clear.

The native situation troubles this committee and all of us. We know that the indigenous people of Canada have

[Translation]

Mme Collins: Je sais que vous n'aimez pas beaucoup l'idée d'enfermer les femmes, à moins que ce ne soit absolument nécessaire. Ce projet serait-il pour vous une amélioration de l'état actuel des choses?

Mme Diamond: S'il faut emprisonner les femmes, je pense effectivement que le modèle qui m'a été décrit offre un certain nombre de possibilités qui effectivement sont un progrès par rapport à ce qui se fait en ce moment. Mais je n'aime pas beaucoup que l'on continue à construire des prisons, car immanquablement on trouvera les moyens de les remplir.

Mme Collins: J'ai travaillé, à ses débuts, dans le cadre du programme «Femmes ayant des démêlés avec la justice». Depuis un an, je ne suis plus au courant de ce qui s'y fait, mais j'aimerais savoir ce que vous pensez de ce programme. J'ai eu le sentiment qu'il permettait certaines initiatives intéressantes, en tout cas dans certains des projets concrets dont j'avais eu connaissance à l'époque.

Mme Diamond: C'est un programme absolument nécessaire, qui était une espèce de projet pilote à contenu parfois expérimental. L'exécution du programme a parfois posé de problèmes. Loin de nous l'idée de vouloir le nier. Le ministère du Solliciteur général vient de produire un rapport là-dessus. Si j'ai compris, on recommandera la création d'un programme qui succédera à celui-là, si vous voulez, et nous attendons avec beaucoup d'intérêt de voir ce qui va en sortir. En tout cas, nous avons désespérément besoin de ces crédits pour ouvrir de nouvelles voies qui devraient nous permettre de trouver des solutions aux problèmes des femmes qui ont des démêlés avec la justice.

Mme Collins: Est-ce qu'au moins cette première expérience a été concluante, dans un sens ou dans l'autre? Auriez-vous quelque chose à nous dire là-dessus?

Mme Diamond: Absolument. Je pourrais vous parler de certains aspects pratiques et concrets du programme. Ainsi, à Toronto, on travaille à la mise au point d'un modèle de cours de réadaptation ou de préparation à la vie active. Ce genre de modèle sera certainement largement utilisé dès qu'il sera au point. Évidemment il y aura des différences d'une région à l'autre, mais en gros c'est un programme qui tient le plus grand compte de la situation de la femme, et ces cours de préparation à la vie active, par exemple, sont directement conçus pour les femmes; il y a d'autres projets de ce type dont je pourrais vous parler.

M. Horner: Je n'ai pas de question à poser, mais j'aimerais vous féliciter pour ce mémoire et pour la façon dont vous avez présenté vos recommandations. Même si pour une raison ou pour une autre, nous ne pouvons pas toutes les adopter, personne ne pourra en contester les orientations. En tous les cas votre position est absolument claire.

La situation des autochtones préoccupe le Comité, et chacun de ses membres. Nous avons conscience des abus

[Texte]

been used abominably and something must be done to try to correct it. Also, as you stated, 80% of the women who are incarcerated are incarcerated because of substance abuse and it is hoped that something can be done about that.

The other thing you mentioned was defaulting on fines and shoplifting. I think you will appreciate that this government has moved somewhat along the direction you might want with the implementation of the new child-care program, which is putting \$5.2 billion over the next few years into child care. It may alleviate the situation somewhat.

I agree with you that there are not enough women. You say women are absent from writing the laws. They are not entirely absent, but there are not enough.

Mrs. Collins: There are only 10%.

Mr. Horner: I want to congratulate you on your brief and thank you for the clarification of the situation that came up with the previous witnesses about the cyclical situation going on in the Prison for Women at present. To be perfectly honest, I was not aware of it. Did you know anything about the problems at the Prison for Women?

Mrs. Collins: Yes, there have always been problems.

Mr. Horner: Certainly, but did you know anything about the recent suicide attempts, the slashing and so on?

Mr. Nunziata: I would like to understand your position on mandatory minimum sentencing. You are opposed to it.

Ms Hawthorn: That is correct. We are opposed to it in all circumstances.

Mr. Nunziata: Are you opposed to it for first-degree murder as well?

Ms Hawthorn: Yes. I would foresee that somebody who had been convicted of first-degree murder in the context of premeditation or the murder of a police officer would be subject to a serious sanction. That is a serious crime, but we believe that judges should be given the discretion.

Mr. Nunziata: Can you give me a circumstance where someone who has committed first-degree murder, planned and deliberate, should not serve a period of incarceration? It is one thing to argue to—

Ms Hawthorn: That is not my argument. I cannot think off-hand of any such example, but I think it should be left to the discretion of the judges within principles. I do not think it should have to be a sentence. I think there are occasions, perhaps not in first-degree murder, but in general principles, where mandatory minimums cause hardship. As a general principle they should not exist.

[Traduction]

dont les autochtones ont pu être victimes, et il faut absolument faire quelque chose pour corriger ces déséquilibres. Comme vous le disiez, 80 p. 100 des femmes qui sont emprisonnées le sont à cause de leur alcoolisme ou toxicomanie, et il est à espérer que quelque chose puisse être fait.

Vous avez également parlé d'amendes impayées, et de vol à l'étalage. Le gouvernement a pris des mesures concernant la garde d'enfants, puisque 5.2 milliards de dollars vont être consacrés, dans les années qui viennent, à ce programme, et je pense que cela va dans le sens que vous souhaiteriez. Ce sont des mesures qui devraient normalement soulager certaines de ces femmes.

Et je suis d'accord avec vous, les femmes ne sont pas suffisamment présentes dans la vie publique. Vous faites remarquer que ce ne sont pas les femmes qui par exemple rédigent les lois. Elles ne sont pas complètement absentes, mais effectivement on ne les voit pas assez.

Mme Collins: Elles ne représentent que 10 p. 100.

M. Horner: Je tiens à vous féliciter pour ce mémoire, et à vous remercier de nous avoir fait profiter de vos lumières sur ce sujet déjà abordé par les témoins précédents, je veux parler de ce qui se passe de façon cyclique à la prison des femmes. Très honnêtement je n'en avais pas pris conscience. Est-ce que vous aviez été informées de ces problèmes?

Mme Collins: Oui, ils ont toujours existé.

M. Horner: Certainement, mais aviez-vous entendu parler de ces tentatives de suicide, de ces femmes qui s'ouvrent les veines, etc.?

M. Nunziata: J'aimerais mieux comprendre votre opposition à la notion de peine minimum obligatoire.

Mme Hawthorn: Effectivement nous y sommes opposées, quelle que soit la situation.

M. Nunziata: Même pour un meurtre avec préméditation?

Mme Hawthorn: Oui. De toute façon la peine ne sera pas légère, lorsqu'il y a eu meurtre avec préméditation ou meurtre d'un agent de police. C'est un crime grave, mais les juges devraient toujours rester maîtres de la décision.

M. Nunziata: Y aurait-il des cas où le coupable d'un meurtre commis avec préméditation ne devrait pas être incarcéré? Pourriez-vous me donner des exemples?

Mme Hawthorn: Ce n'est pas ce que je veux dire. Je ne peux pas effectivement vous trouver des exemples comme cela, mais je pense que c'est aux juges de décider de la sanction en toute liberté. Sans vouloir parler de façon plus particulière du meurtre au premier degré, je pense que de façon générale, le système de la peine minimum obligatoire ne donne pas de bons résultats. Je pense que

[Text]

That does not mean that judges will not give serious sentences to people convicted of serious crimes.

Mr. Nunziata: Some witnesses have indicated that judges have too much discretion and that is why you have such disparity in sentencing. If we were to have no minimum sentence for first-degree murder, for example, you could have judges having people walk out without a period of incarceration after a conviction of first-degree murder.

Ms Hawthorn: I think it is an unlikely occurrence given the checks and balances we have and society's general disapproval of killing other people.

Mr. Nunziata: I am curious as to why you—

Ms Diamond: I know you may find it difficult to envisage, but there are women, particularly those who have suffered a lot of abuse over a period of years. . . I know that murder is no solution to that, but the crime is committed in a context of perhaps not present physical danger, but a prolonged period of psychological and physical abuse. I am not saying the person should not have a sanction. That sanction may be better fulfilled in a community setting. I know that is very difficult for you to contemplate at the moment.

• 1015

Mr. Nunziata: I have serious difficulties is with your position that there should be no minimum sentence for first-degree murder. I can understand if you were to argue that the minimum sentence should be less than life, and others have argued that. I can understand that argument. As legislators we have to contemplate some situation where first-degree murder should not carry a period of incarceration. I cannot think of any circumstance where a person who commits first-degree murder should not be sentenced to a period of incarceration.

Ms Hawthorn: Just to change the example a little bit in the context of second-degree murder, the line between second-degree murder and manslaughter is often so slim as to be to the layperson totally unrecognizable. Manslaughter has no mandatory sentence attached to it, and this has never been a problem. I do not see why, given a fairly arbitrary rule, there should be a problem with second-degree murder, and therefore just in principle—

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Nunziata. We are a little bit behind here.

Mr. Nunziata: Let me ask you about halfway houses. Firstly, can you indicate how many halfway houses there are for women in Canada and, secondly, can you indicate the position of the Elizabeth Fry Society on the issue of privatization of parole supervision?

[Translation]

cela ne devrait pas exister. Cela ne veut pas dire que les juges n'appliqueront pas de peines sévères aux coupables de crimes graves.

M. Nunziata: Mais précisément, d'après certains témoins, les juges ont trop de liberté et de pouvoirs et c'est ce qui explique les différences énormes d'une peine à l'autre. S'il n'y avait pas de peine minimum prévue pour le meurtre avec préméditation, par exemple, le juge pourrait très bien décider de ne pas faire incarcérer le coupable.

Mme Hawthorn: Je pense que le système s'est suffisamment entouré de garanties pour que cela soit peu probable, et de façon générale la société condamne complètement ce genre de crimes.

M. Nunziata: Mais j'aimerais savoir pourquoi. . .

Mme Diamond: Cela peut être difficile à concevoir pour vous, mais il y a des femmes, qui ont été victimes de mauvais traitements pendant des années. . . Je sais que le meurtre n'est pas une solution à ce genre de situation, mais il arrive que le crime soit perpétré, non pas nécessairement dans une situation de légitime défense, mais par suite d'une période prolongée de mauvais traitements psychiques et physiques. Cela ne veut pas dire qu'il faille supprimer toute sanction. Mais la peine, dans certains cas, pourrait très bien être avantageusement purgée dans un cadre social et communautaire. Je sais que pour le moment ce genre de solution vous paraît très difficile à appliquer.

M. Nunziata: Même en cas de meurtre avec préméditation, vous vous opposez à cette institution de la peine minimum. J'ai du mal à accepter cela. Que cette peine minimum, comme certains l'ont demandé, soit inférieure à la détention à perpétuité, cela je peux le comprendre. Mais que le meurtre avec préméditation puisse ne pas entraîner d'incarcération, c'est la difficulté à laquelle se heurte le législateur. Je ne peux pas imaginer une situation où quelqu'un qui a commis un meurtre au premier degré s'en tire sans incarcération.

Mme Hawthorn: Prenons, si vous voulez, le meurtre au second degré, qui diffère parfois si peu de celle d'homicide involontaire que la nuance échappe aux profanes. Dans le cas de l'homicide involontaire, pas de peine minimum obligatoire, et ça n'a jamais posé de problème. Je ne vois pas pourquoi, étant donné l'arbitraire de la règle, pourquoi il y aurait des problèmes dans le cas du meurtre au second degré. . .

Le vice-président: Merci, monsieur Nunziata. Nous avons un petit peu de retard.

M. Nunziata: J'aimerais aborder la question des foyers de transition. Pouvez-vous nous dire combien il y en a pour les femmes au Canada, et deuxièmement, pourriez-vous nous donner la position de la société Elizabeth Fry sur la question de la privatisation de la surveillance des personnes bénéficiant de la libération conditionnelle?

[Texte]

Ms Hawthorn: In terms of the number of halfway houses specifically for women, there are a number in central Canada, Montreal through to Ontario. There are none in the Maritimes; there are none in the Prairies, and they are several on the west coast. Most of them are run by Elizabeth Fry Societies, are specifically for women and are correctional.

Some halfway houses take a woman, or two in a larger context. The position of Elizabeth Frys with regard to privatization is somewhat ambivalent in the sense that we have to a certain extent always been a private organization. Our local societies have always taken government contracts to take women on day parole, to take women on. In a sense we have always been a private organization. Many of our societies have for a long time done their own parole supervision at their own choice.

The recent privatization has in many ways not affected our day-to-day operation that much, until the recent problems. Now they are trying to tighten our contracts up so much that we may not want to do it any more.

The Vice-Chairman: Thank you very much. Thank for your input to the committee. It is very much appreciated.

At this time I would like to call the representatives of the Salvation Army forward. Welcome.

Captain David Moulton (Regional Co-ordinator (Ontario), the Salvation Army of Canada): I am the Salvation Army Correctional Executive Director for Metro Toronto and the chairman of our committee that responded to your questionnaire that was sent out. My colleague is Stewart King, who is administrative assistant for our Correctional Services Office here in Ottawa and the chairman of our committee that responded to the report of the Canadian Sentencing Commission. We are both here representing our national office. Major Meakings is our correctional services secretary.

This morning we would just like to first of all give a little historical perspective. My colleagues will present our final report on the Canadian Sentencing Commission issues. I would just like to highlight some of our concerns, particularly around the aspects of parole and the conditional release.

As you may know, the Salvation Army has been involved in the criminal justice system over the last 100 years and has been at the forefront of a lot of number of innovative programs and alternatives such as parole, probation, and halfway house programs. We presently have 35 community corrections offices across Canada,

[Traduction]

Mme Hawthorn: Il y a plusieurs foyers de transition pour femmes au Canada, il y en a dans le centre du Canada, à Montréal et en Ontario. Il n'y en a pas dans les Maritimes, ni dans les Prairies, et il y en a plusieurs sur la côte Ouest. La plupart de ces foyers sont gérés par des sociétés Elizabeth Fry, ils sont conçus spécialement pour les femmes et ont une vocation correctionnelle.

Il peut arriver qu'une ou deux femmes se retrouvent dans ces foyers de transition pour d'autres raisons. En ce qui concerne la privatisation dont vous parliez, la position des sociétés Elizabeth Fry est assez ambiguë, étant donné que nous avons toujours été, d'une certaine manière, un organisme privé. Nous avons toujours passé des contrats avec l'État pour prendre en charge des femmes qui bénéficiaient d'une libération conditionnelle de jour, ou pour assurer le suivi d'une libération conditionnelle. Dans un certain sens nous avons toujours été un organisme privé. Et de nombreuses sociétés Elizabeth Fry font depuis longtemps de la prise en charge de libération conditionnelle, de leur propre initiative.

Jusqu'à ce que certains problèmes surgissent, récemment, les dernières mesures de privatisation n'avaient pas véritablement eu de conséquences pour notre travail au jour le jour. Mais maintenant on cherche à nous imposer certaines conditions, dans les contrats que nous signons, à telle enseigne que nous pourrions bien arrêter de faire ce genre de travail.

Le vice-président: Merci beaucoup. Merci d'avoir apporté vos lumières au Comité. Nous vous en sommes très reconnaissants.

Je vais donc maintenant appeler l'Armée du salut. Soyez les bienvenus.

Le capitaine David Moulton (coordinateur régional en Ontario, Armée du salut du Canada): Je suis directeur du service des questions correctionnelles de l'Armée du salut de la région torontoise, et président de notre comité qui a répondu à votre questionnaire. Mon collègue Stewart King est adjoint à l'administratif pour notre bureau des services correctionnels, à Ottawa, et président de notre comité chargé de répondre au rapport de la Commission sur la détermination de la peine au Canada. Nous sommes tous les deux ici à titre de représentants de notre bureau national. Le major Meakings est notre secrétaire du service des questions correctionnelles.

Ce matin nous voudrions tout d'abord vous donner un aperçu historique de la question. Mes collègues vous présenteront notre rapport qui fait suite à celui de la Commission sur la détermination de la peine. Je vais résumer notre position, et notamment en ce qui concerne la libération conditionnelle et la mise en liberté sous condition.

Comme vous le savez peut-être, l'Armée du salut s'occupe de ces questions de justice pénale depuis 100 ans, et elle a été à l'avant-garde de bien des innovations et programmes de substitution, dans le domaine de la libération conditionnelle, de la probation, et des programmes de foyers de transition. Nous avons en ce

[Text]

from St. John's, Newfoundland, to Vancouver. We have 90 Salvation Army officers involved in this work, 400 lay staff, and about 400 or 500 volunteers.

• 1020

We have chaplains in the major federal and provincial institutions across the country. As well, there are a number of community programs under contract with federal and provincial governments. We have at present 25 community halfway house programs and they go right across the country. They are federal, provincial, young-offender, open-custody facilities.

That will give you a picture of the army's involvement in terms of the criminal justice system and our commitment to work with the clients within that system as well as with the staffs at the various levels. The army has been concerned about providing direct service to the client. We are also pleased to have the opportunity to speak to some of the legislative and policy issues related to the criminal justice system.

I will now ask my colleague, Stewart King, if he would give you a brief presentation of the sentencing issues and then I will speak to some of the parole issues.

Mr. Stewart King (Director for Administration, Salvation Army of Canada): I would again reiterate what has just been said and express our appreciation for this opportunity and with that historical perspective, shall we say, which has just been offered in terms of the Correctional Services Department of the Salvation Army.

While we do not purport to have all the answers or even a majority of the answers, we are here because of our extensive experience within the criminal justice system. Practical experience has been attained through the various programs that we operate in the milieu in which we work in the criminal justice system.

The document we distributed this morning is our response to the Canadian Sentencing Commission report. I assume that document and the Daubney commission response will in fact be tabled and reviewed in terms of the specifics of their content.

In terms of sentencing, I would just refer to one of the specific comments of the sentencing commission. They state that the fundamental purpose of sentencing is to preserve the authority of and promote respect for the law through the imposition of just sanctions. In terms of the general principles and purposes of sentencing, as outlined by the sentencing commission, we are generally supportive of that. We would highlight in that sentence which I just read the word "just" and state that justice must always be maintained and must be the principal motivating factor in sentencing.

[Translation]

moment 35 bureaux locaux qui s'occupent des questions correctionnelles, de Saint-Jean de Terre-Neuve à Vancouver. Cela requiert les services de 90 officiers de l'Armée du Salut, 400 laïcs, et environ 400 à 500 bénévoles.

Nous avons des aumôniers dans la plupart des établissements fédéraux et provinciaux, dans tout le Canada et nous administrons—sous contrats signés avec les autorités fédérales et provinciales—des programmes communautaires. Nous avons en ce moment 25 programmes communautaires de foyers de transition dans tout le Canada. Ce sont des institutions ouvertes, provinciales pour les jeunes contrevenants.

Cela vous donnera une idée de l'effort déployé par l'Armée du Salut dans ses rapports avec le système de justice pénale, ainsi que de notre dévouement dans nos rapports avec les condamnés et le personnel à tous les niveaux de l'institution. Nous avons également jugé essentiel d'offrir un service direct d'aide aux détenus. Nous sommes également très heureux de pouvoir prendre la parole au sujet de certaines de ces questions politiques et législatives concernant le domaine pénal.

Je vais demander maintenant à mon collègue Stewart King de vous parler rapidement de la question des peines et sanctions, je prendrai ensuite la parole sur la question de la libération conditionnelle.

M. Stewart King (directeur de l'administration, Armée du Salut du Canada): Je tiens moi aussi à vous remercier de nous avoir donné cette possibilité de prendre la parole, et d'avoir offert cette occasion unique au service des questions correctionnelles de l'Armée du Salut.

Nous n'avons pas la prétention d'avoir des réponses à toutes les questions, loin de là, nous sommes ici en raison de notre longue expérience des domaines pénal et criminel. Les divers programmes dont nous avons la responsabilité nous donne une expérience de terrain de première main.

Le document que nous vous avons distribué ce matin est notre réponse au rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Je suppose que ce document et celui de la Commission Daubney seront déposés, et que leurs propositions seront discutées.

En ce qui concerne la détermination de la peine, j'aimerais m'attarder un petit plus sur un des aspects de la position de la commission. Celle-ci pense en effet que l'objectif fondamental de la sanction est de préserver l'autorité de la loi, et cela grâce à l'application de peines justes. Pour ce qui est des principes généraux, pour ce qui est de l'objectif de la sanction, nous sommes en gros d'accord avec la commission. Mais celle-ci parle bien effectivement de peine «juste», et j'insisterai pour dire que la justice doit rester un objectif primordial, ainsi que le motif essentiel qui anime le juge.

[Texte]

In our opinion justice must exist for the offender, for the principal victim or victims, and for the remainder of the community. However, the offender and the victim must be the primary recipients of justice. Sentencing must try to avoid placing undue regard on public opinion or sentiments at the expense of just treatment in the sentencing process for both the offender and the direct victim.

We acknowledge that public opinion is relevant; it must be acknowledged. Nevertheless, it is important to be cautious of the fact that frequently the public has many misperceptions, a lack of education in terms of how the process of justice actually works. From these misperceptions, which have been documented in various studies as well as through issues such as the recent debate over the capital punishment issue, the public on occasion can become vindictive. We see the sentencing commission's studies and these various other government studies regarding sentencing as an opportunity to educate the public. We feel that it is very important not just to bow to public sentiments but to try to educate the public on the realities of our system of justice.

• 1025

We applaud the sentencing commission in their desire to better involve the victim in the process. In so doing, we would suggest that while victims should be incorporated into our present system of justice, we maybe need to go beyond and try to look at the system of justice that actually exists.

We feel in the adversarial system of justice that we have, while generally speaking it tends to work in most circumstances, we would certainly support any move towards a more conciliatory process of justice where both the offender and victim are more personally involved in the system; where responsibility and accountability become the operative words for the process of justice, which currently can be rather impersonal for both the offender and the victim.

The sentencing commission states quite clearly that sentencing in terms of incarceration should not be solely for the purpose of rehabilitation. We would certainly support that and in conjunction with it, state that we feel it is very important to have effective community-based sanctions and alternatives in place.

In fact, one of our real concerns, particularly from the sentencing commission's report, is that while it is perhaps not specifically stated, there is an inference which we gain from it that in talking about sentencing, the sentencing commission really frequently looks at incarceration as sort of the primary mode of sentencing.

We feel that should be reversed; incarceration, while it is necessary in certain circumstances, should only be,

[Traduction]

A notre avis cette notion de justice doit tenir compte des intérêts du coupable, de ceux de la ou des victimes, ainsi que de l'ensemble de la société. Mais ce sont tout de même le coupable et la victime qui sont les premiers concernés par la décision du juge. Cela veut dire que celui-ci doit éviter de donner trop d'importance à l'opinion publique ou aux réactions de la population, et cela aux dépens du coupable et de la victime.

Nous reconnaissons que l'opinion publique est un élément à prendre en considération. Il faut néanmoins savoir que le public a souvent une perception erronée des choses et qu'il est souvent peu au fait des modalités du fonctionnement de la justice. Ces erreurs d'interprétation, ces perceptions faussées, qui ont fait l'objet de nombreuses études, et qui ont été notamment discutées lors du débat sur la peine capitale, sont souvent à l'origine de la vindicte de la population. Les études faites par la Commission sur la détermination de la peine, avec d'autres études des services spécialisés de l'État, sont l'occasion à notre avis de réfléchir à la façon dont on peut éduquer la population. Plutôt que de céder aux pressions du public, il nous paraîtrait extrêmement important d'éduquer celui-ci et de l'informer des réalités du fonctionnement de notre justice.

Nous applaudissons aux recommandations de la commission demandant que la victime soit plus étroitement associée à l'ensemble de la procédure. Essayons de voir, dans ce domaine, ce que notre système judiciaire actuel offre.

Même si le système accusatoire que nous avons donné dans la plupart des cas de bons résultats, nous serions favorables à un système basé sur la notion de conciliation, permettant au coupable et à la victime de participer plus étroitement et de façon plus personnelle, et basé également sur la notion de responsabilité, alors que pour le moment tout reste très anonyme, aussi bien pour le coupable que pour la victime.

D'après les conclusions de la commission sur la détermination de la peine, l'incarcération n'est certainement pas la seule réponse au problème de la réadaptation. Nous serions tout à fait d'accord avec cette conclusion, et à ce sujet nous pensons qu'il serait important de prévoir des solutions et des dispositifs efficaces permettant de purger les peines en milieu ouvert, au sein d'une collectivité.

Sans l'énoncer de façon explicite, le rapport de la commission laisse sous-entendre que celle-ci considère l'emprisonnement comme le mode de sanction essentiel.

Nous pensons que cela devrait être le contraire, et que l'incarcération, aussi inévitable soit-elle dans certains cas,

[Text]

shall we say, a last resort and we should always be looking wherever possible to community-based sanctions as our first resort in the sentencing process.

As I say, in terms of other specific recommendations by the sentencing commission, I will leave that to our specific document.

In terms of some of the questions raised on sentencing by this commission, on the question of if there should be minimum sentences, we support the sentencing commission's view that minimum sentences should be abolished for all sentences except for murder and high treason, as it was stated.

However, we feel further study needs to be done on the whole issue, including looking into murder, particularly, and how sentencing should be involved there. We certainly do not agree with the current system of 25-year minimums for first-degree murder.

In terms of should there be maximum sentences, we feel maximum sentences should exist but again, as outlined in the sentencing commission's report, they should be lowered in most instances and certainly, we should bring a better sense of proportionality to the sentencing process.

We certainly feel there is disparity currently in sentences and from that, we support the notion of having guidelines for judges to follow.

By the same token, however, we feel there should be discretion available to judges in making their decisions because we are dealing with not faceless, nameless people, we are dealing with individuals, we are dealing with human beings and each case the courts face is unique because of the individual involved and therefore each case should be addressed in a unique way. From that, judges therefore should have this kind of discretion.

However, with guidelines in place and when diverting from the basic guidelines in making a sentence, we do feel the judges should have the responsibility of stating clearly, and we would suggest stating in writing, their specific reasons whenever they move away from the guidelines that are in place.

I think at this point I will stop. Captain Moulton will deal briefly with the issue of parole and then we will be open to any questions. Thank you.

Capt Moulton: In terms of the parole and the conditional release programs, as already stated, the Salvation Army has been involved for a number of years in both federal and as provincial alternative programs.

I guess basically the Salvation Army does support conditional release programs, I think from two perspectives.

[Translation]

ne devrait être de façon générale que le dernier recours, après que toutes les autres possibilités de sanction en milieu ouvert auraient été envisagées.

Pour ce qui est des recommandations plus précises qu'a pu faire la commission à ce sujet, je vous renvoie à notre propre rapport.

Nous sommes par ailleurs d'accord avec la position de la commission sur la peine minimum; celle-ci devrait être supprimée, sauf pour le meurtre et la haute trahison, comme l'a demandé la commission.

Cependant, toute la question demande une étude plus approfondie, et notamment en ce qui concerne le meurtre, et les sanctions qu'il appelle. Nous ne sommes en tous les cas pas d'accord avec le système actuel de la peine minimum de 25 ans pour meurtre au premier degré.

Par contre, nous sommes favorables à la notion de peine maximale, mais, comme l'a recommandé la commission elle-même, le maximum devrait être, dans la plupart des cas, abaissé, et l'on devrait de façon générale veiller à faire appliquer des peines qui soient en relation avec la gravité de la faute.

Nous pensons en effet qu'il y a trop souvent disparité entre les deux, et de ce fait nous recommandons que des lignes directrices soient imposées au juge.

Mais, en même temps, nous pensons que le juge doit conserver toute sa liberté de décision, car c'est bien à des êtres humains qu'il a affaire, à des individus. Chacun d'entre eux est unique, et chaque cas devrait être étudié en fonction de son unicité. Voilà pourquoi les juges devraient rester maîtres et libres de leurs décisions.

Cependant, au cas où des lignes directrices seraient adoptées, les juges seraient tenus, lorsqu'ils s'en éloigneraient, d'exposer clairement par écrit les raisons pour lesquelles ils n'ont pu s'y conformer.

Je m'arrêterai là. Le capitaine Moulton va vous parler rapidement de la libération conditionnelle, et nous pourrons ensuite répondre à vos questions. Merci.

Capt Moulton: Pour ce qui est de la libération conditionnelle et de la mise en liberté sous condition, voilà déjà plusieurs années, comme nous l'avons dit, que l'Armée du salut participe à des programmes communautaires fédéraux et provinciaux.

L'Armée du salut est en gros favorable à l'application de programmes de mise en liberté sous condition, et cela pour deux raisons.

[Texte]

[Traduction]

• 1030

First, we feel it gives a sense of hope to the inmates during their incarceration, something that is of a positive nature they can work with rather than just the negative sanctions that could be applied within an institution as far as behaviour is concerned. So it does allow staff as well as inmates that positive alternative to work toward.

Second, I think the whole conditional release program also offers not only hope, but help for those individuals when they are released. Working in an agency with people coming out from institutions after a number of months—or in the federal system sometimes after a number of years, seven, eight or ten years—and then coming back into the community, we find that it is a traumatic adjustment, and we see that daily as people are coming out and being released into the community.

At present we serve 75 federal parolees within the downtown Toronto area. There are challenges in coming into a large centre and adjusting to that after being out of the community, away from the sense of responsibility. That kind of help requires two things: obviously, the supervision; and with the concerns of the Ruygrok situation here in Ottawa a couple of years ago and now with the Montgomery Centre, obviously there are individual situations that are quite serious and need to be looked at quite seriously.

Our hope is that out of that—and in a sense, that has happened when we think of the Ruygrok inquiry—can come a very intensive look at the whole of the system. Hopefully we can improve upon it and not just say that, because of those serious incidents, we will abolish parole or abolish halfway houses and that type of thing.

I hope that whole process will continue as it has happened. I sense that the parole board as well is reviewing some of their procedures and policies and the relationship between the parole board and CSC and voluntary agencies in the community such as ours.

So I see a lot of positive things happening, and my hope is that, out of these, those kinds of positive things would continue. Not only does parole help in terms of providing supervision to individuals coming out and monitoring what they are doing; it also provides that necessary support for the individuals to be integrated back into the community.

So I really feel very positive about that. For example, we did a study of our parole caseload of the last year or year and a half, and were pleased to see that on an average among those 75 individuals, the caseload we have carried, there is an average of about 5% suspension per month.

Nous pensons tout d'abord que ce genre de programmes donne un espoir aux détenus, pendant leur détention, qu'ils ont un aspect positif qui fait pièce à l'aspect purement négatif des sanctions en institution, avec les conséquences que cela peut avoir sur le comportement. C'est donc un objectif positif qui est ainsi offert au personnel et aux pensionnaires de l'institution.

Deuxièmement, le programme de mise en liberté sous condition, en dehors de l'espoir qu'il offre, est une aide précieuse pour les individus au moment de leur libération. Lorsque celle-ci intervient après plusieurs mois—ou même parfois, dans le cas des prisons fédérales, sept, huit ou dix ans—le processus d'adaptation est extrêmement douloureux, et nous en voyons quotidiennement les effets lorsque les détenus recouvrent la liberté.

Dans le centre de Toronto nous nous occupons en ce moment de 75 personnes qui ont bénéficié d'une mesure de libération conditionnelle de la part des services fédéraux. La réadaptation à la vie dans un grand centre urbain, après cette période de détention—qui entraîne très souvent une perte du sens de la responsabilité—n'est pas chose facile. Il y a deux composantes à ce travail d'aide à la réadaptation, l'une d'entre elle étant de toute évidence du ressort de la surveillance. Avec ce qui s'est passé dans l'affaire Ruygrok à Ottawa, il y a quelques années, et maintenant dans le cas du Centre Montgomery, il devient évident que certaines situations particulières devront être examinées de plus près.

Nous espérons—et d'une certaine manière c'est ce qui s'est passé au moment de l'enquête sur l'affaire Ruygrok—que l'ensemble du système pourra faire l'objet d'un examen approfondi. Espérons également que cela permettra certaines améliorations, et que l'on ne se contentera pas, à cause de ces accidents graves qui ont eu lieu, de décider la suppression de la libération conditionnelle ou des foyers de transition.

J'espère donc que l'on poursuivra les efforts entrepris. C'est dans ce sens, à mon avis, que la Commission des libérations conditionnelles réexamine certaines de ses procédures, en même temps que l'ensemble du problème des rapports entre la Commission, le Service correctionnel et les organismes bénévoles tels que le nôtre.

J'assiste donc à des efforts très positifs, ici et là, et j'espère qu'ils se traduiront par une évolution positive globale de la situation. La libération conditionnelle en instituant une surveillance des détenus libérés permet de faire un travail très utile, mais en même temps ce système permet de promouvoir la réintégration des individus dans la société.

Je ne peux donc qu'approuver ce système. Nous avons fait une étude de l'ensemble des cas qui nous ont été confiés depuis un an ou un an et demi, et avons pu constater avec satisfaction que, sur une moyenne de 75 détenus libérés, il n'y a pas eu en moyenne plus de 5 p.

[Text]

Obviously some of those are reinstated following that, so the revocation rate is even lower. A review of the caseload shows that over 90% are employed within a week to two weeks upon release, picking up again on their responsibilities.

So again, it is an encouraging report. I want to bring in that context in light of, obviously, the couple of very outstanding incidents that have occurred in the last six months and in the last couple of years here in the Ottawa situation.

So basically our position is that we certainly support that kind of alternative and other alternative types of programs. Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you very much. I believe some of the members have some questions. Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: First on the mandatory supervision program, you indicate you support parole. What about mandatory supervision?

Capt Moulton: In our experience—I speak from our Toronto experience—half our caseload is mandatory and half is full regular parole. Again, I think we have to look at mandatory supervision in an historical perspective. It was put in place as an improvement over the old system, where somebody was just released at the end of two-thirds with no supervision or support in the community.

Now, obviously when something is made mandatory, human nature is to react to that. So often an individual coming out feels this has been imposed on him, that they should have out and freed. So there is that sense of reaction as far as the parolee is concerned. But our experience has been that, once they are out and we can work through some of that initial resistance because of the involuntary nature of the order, they begin to see that we are there not only to supervise, but also to provide some support. We see a real change in attitude within a matter of weeks and months.

Mr. Nunziata: We have had many witnesses come forward indicating concerns about mandatory supervision. Inmates generally do not like mandatory supervision; neither do parole officers. Quite a number of people involved in the system have indicated concerns, and there seems to be a growing body of opinion to abolish it completely. It is nice to see that at least in your case it seems to be successful.

Capt Moulton: I see some of the problems with mandatory supervision, but I am not sure what the alternative is. Part of the alternative I think is tied in with what the commission is saying about earned remission within the correctional system, but there I think we need

[Translation]

100 de suspensions par mois. Parfois même le détenu est ensuite relibéré, si bien qu'au total le pourcentage est encore plus bas. Dans 90 p. 100 des cas, ces individus trouvent un emploi dans la semaine ou la quinzaine qui suit leur libération, et il retrouve le sens des responsabilités.

Au total, le bilan est positif. Je tiens d'autant plus à le souligner qu'il y a eu quelques accidents graves au cours des six derniers mois, et plus particulièrement au cours des deux dernières années à Ottawa.

Mais pour l'essentiel nous sommes favorables à ce genre de solutions, et de façon générale à tous ces programmes communautaires. Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Merci beaucoup. Je pense qu'il va y avoir des questions. Monsieur Nunziata.

M. Nunziata: Le programme de libération conditionnelle vous paraît satisfaisant. Et la libération sous surveillance obligatoire?

Capt Moulton: A Toronto, la moitié des personnes dont nous nous occupons ont bénéficié d'une libération sous surveillance obligatoire, et l'autre moitié a bénéficié de la libération conditionnelle totale. Il faut voir comment la libération sous surveillance obligatoire a été instituée. Il s'agissait d'améliorer l'ancien système, qui permettait de libérer un détenu une fois purgés les deux tiers de la peine, et cela sans surveillance ni soutien, une fois en liberté.

Évidemment, à chaque fois que l'on impose quelque chose, cela entraîne tout naturellement une réaction. Le détenu qui vient d'être libéré a souvent l'impression d'être victime de quelque chose, et c'est ce qui motive cette réaction dont je vous parlais. Mais nous avons constaté, au fil des ans, qu'une fois surmontées ces résistances initiales, les individus commencent à comprendre que nous ne sommes pas là seulement pour les surveiller mais également pour les aider. En l'espace de quelques semaines, leur comportement change radicalement.

M. Nunziata: Beaucoup des témoins se sont plaints des conditions d'application de la surveillance obligatoire. De façon générale celle-ci n'a pas bonne presse auprès des détenus, ni des responsables de la libération conditionnelle. Bref, diverses personnes concernées par ce système l'ont vivement critiqué, et il semble que l'on assiste de plus en plus à la naissance d'un mouvement d'opinion qui en demanderait la suppression. Il est donc extrêmement encourageant de voir que, dans votre cas, les résultats semblent être bons.

Capt Moulton: La libération sous surveillance obligatoire comporte certains problèmes, mais je ne vois pas d'autres solutions. Je crois qu'une partie de la solution revient à ce que disait la commission au sujet du mécanisme de réduction méritée de la peine au sein du

[Texte]

to make the earned remission more of an earned factor within the situation rather than an automatic discharge at the end of two-thirds.

The person has a sense that it is not just an automatic right but because of positive behaviour and positive commitments during their sentence, as well as positive aspects they have developed within the community in terms of support, they then are able to be released. Whether that is under a mandatory situation or whether it is under some type of supervision, I still have a sense there is still a need for a period of some supervision and support in the community.

Mr. Nunziata: You seem to generally support parole in its present form.

Capt Moulton: Yes.

Mr. Nunziata: What modifications, if any, would you make? There are a lot of people who do not support the present system of parole.

Capt Moulton: I think some of the modifications are presently being made, as I already indicated. Certainly the parole board has reviewed their policies and procedures. They are becoming much more open in giving written rationale and documentation for their decision-making. They are now trying to be as objective as they can, looking at the risk factors and so on.

Our concern, as we responded to their proposals, was that they could still take the individual circumstance into consideration along with what they are proposing. We are saying the same with the sentencing issues. Yes, there should be guidelines, but there should also be opportunity for discretion.

Mr. Nunziata: These are cosmetic changes. People are suggesting dramatic changes to the system of parole as we understand it. Some argue that it should be abolished. Others suggest that before becoming eligible for parole an inmate should serve a longer period, say two-thirds or three-quarters.

Capt Moulton: Our only concern with setting some arbitrary factor is it does not allow for individual growth or change during that process. Some people may well be ready for parole much earlier in their sentence, and I guess that is why it has been allowed at one-third, two-thirds and so on, whereas others may not. The factors may not allow them to be ready for it even at the end of sentence and indeed even to be released.

[Traduction]

système correctionnel. Cependant, je crois que la réduction méritée doit revêtir plus d'importance dans l'évaluation de la situation, au lieu que la remise en liberté se fasse automatiquement au bout des deux tiers de la peine.

Ainsi, le détenu aurait l'impression que c'est non pas un droit automatique, mais bien une libération gagnée grâce à un comportement positif, à des engagements positifs pris pendant son incarcération, ainsi qu'à certaines mesures positives liées aux programmes de soutien créés au sein de la communauté. Qu'il s'agisse d'une libération sous surveillance obligatoire ou une autre forme de surveillance, j'estime qu'il faut une période de surveillance et de soutien au sein de la communauté.

M. Nunziata: Vous semblez en général favorable au système actuel de libération conditionnelle.

Capt Moulton: Oui.

M. Nunziata: Le cas échéant, quelles modifications y apporteriez-vous? Beaucoup de gens n'aiment pas le système actuel.

Capt Moulton: Je pense que certains changements sont actuellement en cours, comme je l'ai déjà indiqué. La Commission des libérations conditionnelles a d'ailleurs déjà révisé ses politiques et ses procédures. Elle accepte beaucoup plus facilement de communiquer des justifications écrites et des documents pour appuyer ses décisions. Elle essaie d'être le plus objective possible, en tenant compte des facteurs de risque et ainsi de suite.

Dans notre réponse aux propositions de la commission, nous avons signalé qu'elle pouvait quand même prendre chaque situation en considération, en plus des mesures qu'elle propose. C'est aussi ce que nous préconisons pour les questions de détermination de la peine. Il devrait y avoir des lignes directrices, oui, mais il devrait aussi y avoir un pouvoir discrétionnaire.

M. Nunziata: Ce ne sont là que des changements superficiels. Les gens demandent des changements majeurs au système de libération conditionnelle que nous connaissons. Certains voudraient qu'il soit aboli. D'autres voudraient qu'avant qu'un détenu ne devienne admissible à la libération conditionnelle, il devrait purger une plus longue période, par exemple les deux tiers ou les trois quarts de sa peine.

Capt Moulton: La seule objection que nous ayons à l'établissement d'un facteur arbitraire est qu'il ne tient pas compte de l'évolution de chaque détenu. Il se pourrait en effet que certaines personnes méritent la libération conditionnelle beaucoup plus tôt. C'est sans doute pour cela qu'elle a été autorisée pour certains au bout du tiers ou des deux tiers de la peine, mais pas pour d'autres. Selon les facteurs, certaines personnes pourraient fort bien ne pas être prêtes pour la libération conditionnelle même à la fin de leur peine d'emprisonnement, et donc ne pas être remises en liberté.

[Text]

My other response in terms of abolishing parole is that I have a concern as I look at our neighbours to the south, the U.S. I attended an American corrections conference back in 1980 when there was a major change in approach and philosophy in the states politically. The two basic policies we began to hear there were to give longer, stiffer sentences and abolish parole. A number of states have done that. I then attended a corrections conference in 1985 in the U.S., where they indicated that their prison population in that five years had doubled from 250,000 to 500,000, and I believe the latest figures may be even as high as 750,000.

To my way of thinking, I have a feeling they are going to run themselves into some real problems in five or ten years down the road as this large number that have gone into the correctional system come out. Hopefully some have been changed, but many of them go through that process and become very embittered and resentful. They are very angry and can cause difficulties if they are not provided with some kind of supervision and support when they come out of the system.

In a sense, I am pleased to see that we are trying to keep a balance here in Canada. At least I sense it here in Ontario where they are trying to hold back that move towards longer sentences and abolish parole, but keep the community alternatives in place so we can keep that number in the institutions at a level rather than a dramatic increase.

Mr. S. King: It may be difficult for us, because through our experience, not only in Toronto but throughout the country where we are conducting federal parole supervision, we see it working. In fact, in our response to the sentencing commission we stated very clearly that in our view parole works, period. As I say, that is based on our experience in the system, so it is maybe difficult to respond generally to try to defend parole.

I think it would be easier to respond to concerns that people might have, their specific reasons of why they would like to abolish parole or change it significantly. Certainly we feel very definitely that it works. Again it maybe comes into the whole issue of public perceptions and so on.

This is not to minimize what happened at Montgomery Centre, what happened in the Ruygrok situation and so on, but, as generally happens, those kind of very dramatic examples are picked up very quickly by the media, and the general public get all up in arms over them; yet those

[Translation]

Je voudrais dire une autre chose au sujet de l'abolition de la libération conditionnelle, et cela touche la situation de nos voisins du Sud, les Américains. J'avais assisté à une conférence sur le système correctionnel américain en 1980, année où un important changement était intervenu politiquement au niveau de l'approche et de la philosophie. Les deux politiques fondamentales qui en sont ressorties prônaient l'imposition de peines d'emprisonnement plus longues et plus sévères et l'abolition de la libération conditionnelle. C'est ce que plusieurs États ont fait. J'ai aussi assisté à la conférence de 1985, où il a été révélé que, pendant ces cinq années, la population carcérale avait doublé, passant de 250,000 à 500,000 détenus, et je crois d'ailleurs que, selon les dernières statistiques, ils en sont aujourd'hui à 750,000.

À mon avis, d'ici cinq ou dix ans, les Américains vont avoir énormément de problèmes lorsqu'il s'agira de remettre en liberté un aussi grand nombre de détenus. Avec un peu de chance, certains d'entre eux auront changé, mais beaucoup d'autres ressortent de prison très aigris, avec beaucoup d'amertume. Ils sont révoltés et, si on ne prévoit aucun mécanisme de surveillance et de soutien au moment de leur sortie, ils peuvent causer toutes sortes de difficultés.

D'une certaine manière, je suis heureux de voir que nous cherchons à maintenir un certain équilibre au Canada. Du moins, c'est ce que je note en Ontario où l'on cherche à freiner la tendance à vouloir prolonger les peines d'emprisonnement et à abolir la libération conditionnelle, tout en essayant de maintenir en place les programmes communautaires afin de garder le nombre de détenus à un niveau raisonnable au lieu d'en favoriser l'augmentation en flèche.

M. S. King: C'est peut-être difficile pour nous car notre expérience de la surveillance des libérés conditionnels d'institutions fédérales, non seulement à Toronto mais dans tout le pays, nous a montré que le système fonctionne. De fait, dans notre réponse à la Commission sur la détermination de la peine, nous avons déclaré sans équivoque qu'à notre avis, le système de libération conditionnelle fonctionne, un point c'est tout. Je le répète, c'est grâce à notre expérience du système que nous pouvons le dire, et c'est pourquoi il nous est un peu difficile d'essayer de défendre de façon générale le système de libération conditionnelle.

• 1040

Je pense qu'il serait plus facile de répondre aux préoccupations des gens, aux raisons qu'ils pourraient énoncer pour justifier l'abolition du système de libération conditionnelle ou une modification d'envergure. Nous sommes convaincus que le système fonctionne. Encore là, c'est peut-être une question de perception du public, etc.

Cela ne réduit en rien l'importance de ce qui est arrivé au Centre Montgomery, ni de l'affaire Ruygrok, mais en général, les médias signalent rapidement ces situations dramatiques, et contribuent à paniquer le public. Et pourtant, ces deux incidents et les autres lacunes à

[Texte]

two incidents and the failures within the system represent a minority. We very rarely hear, I suppose because it is the sort of thing where good news is not news, of the positive things that are happening. Yet generally speaking, from our experience parole works. I think maybe it is a matter of education. Perhaps agencies such as ourselves are not doing enough to try to educate the public and inform them of what is happening within our system, but we do feel it works.

The Vice-Chairman: I wish we had more time to pursue this, but on behalf of the committee, I want to thank you for your presentation here this morning, and the material you have submitted to us.

Mr. Horner: Mr. Chairman, may I have one short supplementary?

The Vice-Chairman: All right. Dr. Horner, one short supplementary.

Mr. Horner: I do not entirely agree with you when you say parole works, period, because parole does not work, period. Parole works in 80% to 90% of the cases, but we do have the Ruygrok case and the case at the Montgomery Centre and so on. Do you believe that possibly parole can be made to work even better than it is—and I know you are a supporter—if there are better case studies and work-ups of the people who are being allowed to come out on parole?

Let me just give you an instance. This committee went to Montgomery Centre shortly after the chap had allegedly, because it is still before the courts I guess, walked out of there and allegedly committed a murder. We spoke to residents, and they said that the man in question was very strange and they steered clear of him. He was off by himself and nobody paid much attention to him and they tried to stay away from him. Then after that we spoke to the case workers and they said no, he seemed perfectly all right. There were no problems.

Is there something the matter? Is there a breakdown in the case presentations, the case studies that are being done on the people who are being released? Can it be made better?

Capt Moulton: I think there can be some improvements, and I commented on the work the parole board is doing, but I think certainly within CSC there can be improvements and there are improvements being made, certainly in the areas of case management, case preparation, these kinds of things. Those are new terminologies that are coming into the Correctional Service of Canada in the last year or two. They are beginning to look at that whole issue of case preparation, of case management, of better communication, better sharing of information from the institution out into the community, from parole officers to the agencies that are working with them in these areas. I think there can be an improvement in that area.

[Traduction]

l'intérieur du système ne sont que des exceptions. Il est très rare d'entendre parler des bons côtés du système; j'imagine que c'est parce que les bonnes nouvelles ne font pas les manchettes. Pourtant, en général, notre expérience indique que le système fonctionne. C'est peut-être une question de sensibilisation. Peut-être que des organismes comme le notre n'en font pas assez pour sensibiliser le public et l'informer de ce qui arrive à l'intérieur du système, mais nous croyons qu'il fonctionne.

Le vice-président: J'aurais voulu avoir plus de temps pour poursuivre la discussion, mais au nom du Comité, j'aimerais vous remercier pour votre exposé de ce matin et pour les documents que vous nous avez présentés.

M. Horner: Monsieur le président, puis-je poser une brève question supplémentaire?

Le vice-président: Très bien, monsieur Horner. Une brève question supplémentaire.

M. Horner: Je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous lorsque vous affirmer de façon catégorique que le système de libération conditionnelle fonctionne. Je ne serais pas aussi affirmatif que vous. Le système fonctionne dans 80 ou 90 p. 100 des cas, mais il y a l'affaire Ruygrok, et l'affaire du Centre Montgomery, et d'autres. Croyez-vous qu'il serait possible d'améliorer encore plus le système—et je sais que vous êtes en faveur—si l'on améliorerait les études de cas et si l'on suivait mieux les libérés conditionnels?

Je vais vous donner un exemple. Notre comité s'est rendu au Centre Montgomery peu après que le type en question aurait—l'affaire est encore devant les tribunaux—commis un meurtre après être sorti de prison. Nous en avons parlé aux détenus, et ils nous ont dit que le type en question était très étrange et qu'ils avaient tendance à l'éviter. Il était toujours tout seul et personne ne s'occupait de lui car tout le monde cherchait à l'éviter. Après cela, nous avons discuté avec les agents chargés du cas qui nous ont dit que non, il leur paraissait tout à fait normal. Il n'y avait pas problème.

Qu'est-ce qu'il y a qui ne va pas? Y a-t-il une lacune au niveau des études de cas concernant les gens qui doivent être remis en liberté? Peut-on les améliorer?

Capt Moulton: Je crois qu'il peut y avoir des améliorations, et j'ai mentionné le travail de la Commission des libérations conditionnelles, mais je crois qu'au sein du Service correctionnel du Canada, il pourrait aussi y avoir des améliorations, et que ces améliorations sont en cours, du moins dans les domaines de la gestion des cas, de la préparation des cas, et toute cette sorte de choses. Ce sont des nouveaux termes que l'on utilise au SCC depuis un an ou deux. Les responsables commencent à examiner toute la question de la préparation des cas, de la gestion des cas, de l'amélioration de la communication, de l'amélioration du partage de l'information entre l'institution et la communauté, entre les agents des libérations conditionnelles et les organismes qui

[Text]

I know one of the other areas they are improving on is working more closely with the clients in establishing goals and following through with those and reviewing those on a more regular basis: more manageable case-loads, more manageable workloads for CSC staff. I think all those kinds of things are important, along with a greater variety of programs that are being offered, probably more than we have had before. Yes, I think there can be a lot of improvements.

Mr. S. King: I realize your time is up, but let me just say briefly in response that, certainly with the glitches that are in the parole system, there can be improvements made to increase the 80% or 90% or whatever it is.

The issue of privatization seems to be coming up more and more. The question was raised to a group a little bit earlier, and it is a concern we have that relates to your question or comment regarding more information.

• 1045

Frankly, I do not understand the—it is not an attack, perhaps—concerns towards private organizations involved in parole supervision or whatever. The bottom line is that it is human beings who are supervising, supporting and dealing with other human beings. I do not see how, whether it is a government parole officer or one from a private agency, this changes things. To me it is a very strange kind of concern.

One of the things that maybe causes part of the problem is a resistance on certain fronts towards providing the kind of information to private agencies, the same kind of information that, for instance, a government parole officer would receive. From my experience firsthand of our own parole officer here in Ottawa, certain information that is provided regularly by the police for parolees to CSC supervisors is not provided to our supervisor. The police have very clearly stated that they will never—and they have stated it clearly—provide that information to a private agency.

If we are going to do the supervision—and we feel that we can do it well, and we do do it well—there has to be an equality there in terms of information that is provided to us. Until that happens I think a lot of the attacks, both on parole and on residential centres that are privately operated, are unfounded because of that discrepancy in information provided.

Mr. Horner: Thank you very much. You have been most helpful.

The Vice-Chairman: Thank you very much again. At this time I would like to call forward and welcome our next witness, the Hon. Brian Smith, the Attorney General for British Columbia. Welcome, sir. The floor is yours.

[Translation]

travaillent avec eux. À mon avis, il pourrait y avoir des améliorations dans ce domaine.

Je pourrais vous parler d'une amélioration en particulier: il s'agit des liens plus étroits établis avec les clients pour les aider à se fixer des objectifs et à les réaliser et pour assurer un suivi plus régulier en prévoyant une charge de travail plus raisonnable pour le personnel du SCC. Tous ces facteurs sont importants, ainsi que la plus grande variété de programmes offerts, sans doute plus que nous en avions auparavant. Alors oui, je crois qu'il y a de la place pour l'amélioration.

M. S. King: Je sais que vous n'avez plus de temps, mais j'aimerais ajouter une chose brièvement. Il est évident qu'il y a moyen de combler les lacunes dans le système de libération conditionnelle afin d'améliorer le taux de succès de 80 ou 90 p. 100.

La question de la privatisation revient de plus en plus souvent. Elle a été soulevée par un groupe tout à l'heure, et c'est une préoccupation qui nous touche nous aussi. Elle recoupe votre question ou votre commentaire de tout à l'heure au sujet d'une meilleure information.

Franchement, je ne comprends pas, et ce n'est peut-être pas une attaque, ce que l'on reproche aux organisations privées qui peuvent participer à la surveillance des libérés conditionnels ou autres. Fondamentalement, ce sont des êtres humains qui assurent cette surveillance, qui aident d'autres individus et qui s'occupent d'eux. Je ne vois pas où est la différence, qu'il s'agisse d'un agent du gouvernement ou d'un représentant du secteur privé. Cela me dépasse.

Le problème vient peut-être en partie de la réticence, dans certains cas, à fournir aux agences privées le même genre d'informations que l'on fournit, par exemple, à un agent de libération conditionnelle du gouvernement. Je sais, d'expérience, que la police, ici à Ottawa, fournit régulièrement des informations aux surveillants du SCC, alors qu'elle refuse de les communiquer à notre agent de libération conditionnelle. On nous a dit clairement, très clairement, que jamais on ne communiquerait ce genre d'informations à une société privée.

Si nous devons assurer la surveillance, et nous sommes convaincus de pouvoir le faire correctement, nous devons disposer des mêmes informations, sans quoi les critiques formulées à l'encontre des organismes privés sont sans fondement.

M. Horner: Merci beaucoup. Votre témoignage est très utile.

Le vice-président: Merci beaucoup encore une fois. Je vais maintenant souhaiter la bienvenue à notre témoin suivant, l'hon. Brian Smith, procureur général de la Colombie-Britannique. Bienvenue, vous avez la parole.

[Text]

We follow the federal parole format quite a bit. Hearings are generally panels of two and sometimes panels of three in very serious cases. The procedures are quite similar. There is an emphasis in our system on a criteria, which I do not think has been stressed by the National Parole Board in the past, to try to reflect the intention of the sentence of the court in the parole decision. I feel it has often not been present in parole considerations. The intention of the sentence and the sentencing judge's remarks are something that occurred some time ago. Of much more interest to a parole board are a number of other statistics about how the inmate has been doing.

I put in my paper that the prime criteria for parole should deal with parole as a privilege and not as a right. I think there has been a tendency—I think perhaps the legal community is as much responsible for this as anyone else—to try to justicialize parole as a matter of right, to try to move parole towards more formal hearings and to try to treat it as if it were something a person is entitled to as a legal right.

I think parole should be dealt with always as a privilege. If a person is sentenced to six years imprisonment for robbery with violence, the public is entitled to know that the person is not going to be an automatic candidate for day parole release, having served only one year or one-sixth of that sentence. In a small community where that crime was committed the public is not going to read that this individual, having served a little over a year, is going to be on the street and back in that community except with very stringent safeguards.

I believe the approach should be that parole must be earned not only for eligibility, but also that every day the inmate is out is out on the street on parole, he should be continuing to earn that right.

Let me be a little more specific. I do not mean that you earn parole because you happen to be a nice manageable inmate who handles the guards well and is polite. I do not mean it at all. I mean that you earn your entitlement to parole because you have demonstrated in some material way that you are prepared to change the way you behave and the way you interact with society.

Yoy may do that by demonstrating that you wish to learn a trade or an occupation. While you are in custody, you work at that. You demonstrate that when you get out, you do not intend to go back to pushing drugs or whatever you were in there for, but that you intend to work and want to work. It is not by telling a parole officer that you do, but you demonstrate it by having already shown that you can do so.

I am sure every province has a lot of correctional programs and work programs for people who are inmates in provincial institutions. We have more and more of them in British Columbia, thank goodness. We have precious few people now sitting around in cells putting in time waiting for their next parole date reading the Charter of Rights and Freedoms.

[Translation]

Nous nous inspirons, en général, du format fédéral. Les audiences ont généralement lieu face à un jury de deux ou trois personnes dans les cas très graves. Les procédures sont semblables. Nous insistons sur un critère auquel je crois que la Commission nationale des libérations conditionnelles n'a pas accordé tellement d'importance dans le passé, qui consiste à essayer de respecter l'intention du tribunal. Bien souvent, on en tient pas compte lors des décisions de libération conditionnelle. La décision du juge et ses intentions font partie du passé. La commission a tendance à s'en tenir à diverses statistiques sur le comportement du détenu.

Je dis dans mon document que le critère fondamental devrait être de faire de la libération conditionnelle un privilège et non un droit. Je pense qu'on a tendance, et les autorités juridiques sont peut-être tout aussi responsables que le reste de la collectivité en cela, à considérer la libération conditionnelle comme un droit, à en faire une espèce de formalité, pratiquement un but pour l'individu.

J'estime au contraire qu'il faudrait en faire un privilège. Si quelqu'un est condamné à six ans de prison pour vol à main armée, le public doit savoir que cette personne n'aura pas automatiquement droit à une libération conditionnelle de jour après avoir purgé seulement un an ou un sixième de sa peine. Dans la petite ville où l'individu a commis son crime, le public ne doit pas avoir l'impression que cette personne, au bout d'un an seulement, va pouvoir se promener en liberté, sauf dans des conditions très rigoureuses.

Je crois qu'il faudrait aussi considérer que non seulement le détenu doit être admissible à une libération conditionnelle, mais qu'une fois en liberté, il doit aussi continuer à mériter ce droit.

Je m'explique. Si un individu obtient une libération conditionnelle, ce n'est pas parce qu'il est bien gentil en prison et bien poli avec les gardiens. Ce n'est pas du tout cela. Il gagne le droit à la libération conditionnelle parce qu'il montre complètement qu'il est prêt à changer de comportement dans la société.

On peut le faire en souhaitant apprendre un travail ou un métier. On suit des cours pendant qu'on est en prison. On montre ainsi qu'une fois sorti de prison, on n'a pas l'intention de recommencer à vendre de la drogue ou à reprendre le même genre d'activités qu'auparavant, mais qu'on veut au contraire travailler. Il ne s'agit donc pas simplement de formuler des intentions, mais de montrer concrètement qu'on veut les réaliser.

Je suis certain que toutes les provinces ont des tas de programmes correctionnels et de programmes de travail pour les détenus des institutions provinciales. Nous en avons heureusement de plus en plus en Colombie-Britannique. Rares sont les détenus qui passent maintenant leur temps à lire la Charte des droits et libertés sans rien avoir d'autre à faire en attendant la date de leur libération conditionnelle.

[Texte]

[Traduction]

• 1055

We have people who are out working. We have people who are working on playground projects, people who are working in municipal projects, sometimes joint projects with municipalities, building things and doing things and getting some kind of self-worth and sense of achievement, because really those are the sort of things that are going to change an inmate and make that inmate change so that when he does go out on parole he is going to be changed.

In my experience, he is not going to be rehabilitated because somebody has given him early parole. That is not going to rehabilitate him or change him one bit. It may be that a person earns the right to parole because they decide they are going to take a really major shot at educating themselves. Lots of people in our provincial jails have very low educational levels. I am sure that is true across the country. They have not had opportunities, or they have not availed themselves of those opportunities. These people quite often will make a major decision and commitment to wanting to improve their educational level and will throw themselves into that. That is the kind of thing I think is a demonstration that the person is going to make a change.

Another one I am very high on, because of the work I have done with victims of crime, is a willingness to make restitution. Not all crimes have identifiable victims. I am not suggesting that. A whole lot of them do not. They are kind of senseless crimes in which there is not one victim—there may be 20 or 30—and it is impossible to say this is the victim of the crime and something should be done for that person.

But far too many of the crimes that I see in my province involve somebody robbing a widow who lives alone, or beating someone up, or using violence on some person, unprovoked. You tell me why the person that is convicted of that crime and received a sentence of six years for that crime, should be out one day before the six years has gone by, unless every day he is out he is working, earning money, and paying, say, one-third of that to the victim of that crime as long as he is out. And the day he stops doing that, he is back in, with this exception.

Some of these people are not employable. You cannot plug them into jobs right away on parole. They should not be denied parole because they are not employable. They should be able to do community service and other things that replace that kind of giving back to the community. But any of the prisoners I have seen who have embarked on that kind of program of restitution to a victim, or have done community work on parole for a period of time, it has changed them. It has made some impact on them. It has shown them that if you put something back, the whole world out there is not against you. It has shown them that if you put something back, if you are going to change and there is going to be some

Nous avons des détenus qui travaillent dans des terrains de jeux, à faire des travaux municipaux, parfois conjointement avec les municipalités, qui construisent ceci ou cela, ce qui leur donne le sentiment de valoir quelque chose et de réaliser aussi quelque chose par eux-mêmes; en effet, voilà le type d'activité qui permet au détenu de véritablement changer au moment de sa libération conditionnelle.

D'après mon expérience, ce n'est pas parce que l'on a accordé à un détenu la libération conditionnelle très rapidement qu'il se trouve par le fait même réhabilité. La libération conditionnelle ne va pas le changer d'un iota. Mais le détenu peut toujours gagner le droit à la libération conditionnelle en décidant qu'il s'instruira. Nombreux sont les prisonniers provinciaux qui sont très peu instruits. Et c'est sans doute vrai pour les prisonniers ailleurs au pays. Soit qu'ils n'aient pas eu l'occasion de s'instruire, soit qu'ils n'aient pas cru bon de saisir la chance de s'instruire. Il arrive souvent que les détenus décident réellement de s'instruire et qu'ils se jettent à corps perdu dans les études. Voilà, je pense, qui prouve que le détenu est décidé à changer.

À cause du travail que je fais auprès des victimes d'actes criminels, je crois aussi fermement en la volonté du détenu de dédommager sa victime. Bien sûr, on ne peut pas toujours identifier une victime à un crime. Ce n'est pas ce que j'ai voulu dire. C'est souvent impossible. Parfois, lorsqu'il s'agit de crimes insensés touchant une vingtaine ou une trentaine de victimes, il est impossible de dire qui est véritablement la victime de l'acte criminel et ce qu'il faudrait faire pour l'indemniser.

Mais malheureusement, trop d'actes criminels dans ma province ont pour victime une pauvre veuve qui vit seule, ou quelqu'un qui s'est fait battre, ou quelqu'un d'autre qui a été l'objet de violence, sans qu'il y ait eu provocation quelconque. Pourquoi celui qui a été reconnu coupable de ce crime et condamné à six ans d'emprisonnement devrait-il être libéré avant l'expiration de sa sentence, à moins qu'il ne passe tout ce qui lui resterait normalement de sentence à travailler contre rémunération pour rembourser le tiers de son salaire à la victime de son acte, tant que dure sa libération conditionnelle. Et le jour où il cesse de rembourser, il est automatiquement réincarcéré.

Bien sûr, certains des détenus ne sont pas employables, et il est impossible de les placer dans des emplois le jour de leur libération conditionnelle. Mais on ne devrait pas leur refuser d'être libérés sous condition, tout simplement parce qu'ils ne sont pas employables. Ils devraient pouvoir faire du travail communautaire et s'adonner à d'autres activités qui serviraient de remboursement à la collectivité. Tous les détenus que j'ai vus choisir d'indemniser leurs victimes par le biais d'un programme de ce genre ou qui ont choisi de travailler quelque temps pour la collectivité à leur libération conditionnelle ont changé. Ces travaux ont eu un effet positif sur eux, parce qu'ils leur ont montré qu'ils étaient capables de rendre

[Text]

alteration in the way you behave in society, you are going to be a better citizen.

That is the way I have found rehabilitation and transformation comes about; by earning it. It is not by somebody getting it automatically, not by somebody coming back having failed to get day parole after one-sixth, coming back for one-third, waiting every two months, little dates on the calendar, preparing the briefs for the parole board, that is a crazy approach to parole. Make them earn the right.

I am total supporter of parole, provided we get back to fundamentals and make sure it is earned and tie in restitution programs with victims of crime. I have left for you a description of our victims program in British Columbia.

I might say we were very pleased with the Criminal Code changes that Parliament passed this year to provide for surcharges for victims and to incorporate victims more in the sentencing process. I know that your mandate is to probably make further recommendations in this field. I think it is very good to incorporate victims.

I believe victims also should have the right to be consulted on the issue of parole, but not have the right to go to a parole hearing and present a brief. I do not think parole hearings should become some kind of open, adversarial forum. That is why I am critical of the drift of some lawyers wanting to turn them into some kind of judicial hearing. I do not think they should be.

But I do think it is appropriate that a parole board hears what happened to the victim of that crime, and remembers that. Some victims of crimes do not believe that the person who committed that crime should be locked up and the key thrown away. They believe that person should be out working, doing something useful. They believe in the concept I have outlined of restitution.

• 1100

We have some community group programs in British Columbia where reconciliation programs are used, where the victim and the criminal are brought together. It sounds kinky, I know, to some people. It is not appropriate for a lot of offences, such as rape or child

[Translation]

aux autres ce qu'ils leur avaient enlevé, et que le reste du monde n'était pas nécessairement totalement contre eux. Ils ont fini par comprendre que s'ils pouvaient restituer et qu'ils étaient prêts à changer leur comportement en société, ils deviendraient de meilleurs citoyens.

Vous voyez pourquoi je crois fermement que la réhabilitation et la transformation personnelles ne s'acquièrent qu'en y travaillant fort, et pas simplement parce que l'on vous accorde votre libération automatiquement. Aucun détenu ne peut être transformé ni réhabilité s'il ne fait que s'accrocher à des dates au calendrier, se préparer à demander sa libération conditionnelle après un sixième de sa sentence ou après un tiers si cela n'a pas réussi la première fois, ou s'il ne fait que préparer sa comparution devant la Commission des libérations conditionnelles. C'est fou comme méthode. Il faut plutôt qu'ils gagnent leurs droits à être libérés.

Je suis un ardent avocat de la libération conditionnelle, dans la mesure où l'on sait reconnaître des principes de base et dans la mesure où le détenu gagne son droit à la libération et que l'on y associe des programmes d'indemnisation pour les victimes de leurs actes criminels. Je vous ai laissé une description de notre programme provincial destiné aux victimes d'actes criminels.

Nous sommes très heureux d'avoir vu le Parlement adopter cette année des modifications au Code criminel et prévoir des indemnisations à l'intention des victimes tout en les incorporant de plus en plus au processus de détermination de la peine. Je sais que votre mandat est sans doute de faire des recommandations encore plus poussées dans ce domaine. Je pense qu'il est essentiel de faire intervenir les victimes.

Les victimes devraient également être consultées sur la question de la libération conditionnelle, mais sans nécessairement avoir le droit d'assister aux audiences et de présenter un mémoire. Les audiences ne devraient pas être transformées en une tribune accusatoire. D'ailleurs, je ne suis pas d'accord avec certains avocats qui voudraient les transformer en tribunal judiciaire. Cela ne devrait pas être le cas.

Mais je pense néanmoins qu'il est bon que la Commission des libérations sache ce qui est arrivé à la victime de l'acte criminel et en tienne compte. Sachez que certaines victimes ne sont pas convaincues que leur agresseur devrait être enfermé sous les verrous à perpétuité. Certaines victimes sont d'avis que leur agresseur devrait se rendre utile en travaillant. Elles croient fermement en cette notion de dédommagement dont je vous ai parlé.

En Colombie-Britannique, certains de nos programmes, mis sur pied par des groupes communautaires, font appel à la notion de réconciliation entre la victime et le délinquant. Je sais que pour certains, c'est tout à fait tiré par les cheveux. D'ailleurs, c'est vrai

[Texte]

molestation. I think it would be absolutely inappropriate in those cases.

I will give you an example of one that has worked, where somebody goes berserk and starts to fire a gun into a crowd of people, and miraculously nobody is killed, but somebody is badly injured, or maybe two or three people are badly injured. That person is then charged with attempted murder, or charged with some fairly serious offence, and receives a lengthy sentence. We have had community groups that have worked with those victims and that offender. The victims have asked that offender why he shot at them, and the answer was: "I did not shoot you. I did not know you. I did not know you were there. I am truly sorry you were shot and that you were injured. I was distraught. I was taking drugs; I did not know what I was doing. That does not excuse me, I know, but I did not mean to do harm to you. I am sorry".

It sounds corny, but it has actually worked in a number of cases. Those are the sorts of things that I say can change offenders when they are released so they do not come back. That and restitution and community service will change them. Learning a trade, upgrading education, those are ways of paying your dues and earning the right to parole. But let us not have the notion abroad in the land—and it is everywhere in the land, ladies and gentlemen—that parole is just something that happens; that all you do is file your papers and one-sixth of a sentence is served and out you go, full university program courtesy of the federal government. You cannot get that if you are one of the working poor. Let us stop that notion in the land. Let us get it abroad in the land that parole is good, parole is important, parole gives hope to people, parole encourages people to change. Let us support parole, but let us support it in a positive way. Thank you.

The Vice-Chairman: Thank you very much, Mr. Smith. I would point out to members that the next committee has already arrived here, so I am going to ask you to keep your comments fairly short. I am going to start with Dr. Horner, who was the first to notify me, and then Mr. Nunziata and Mrs. Collins, in that order.

Mr. Horner: Mr. Smith, when we were in British Columbia, we were briefed on the offender-victim reconciliation program. At that time I was quite concerned. They indicated that they were bringing

[Traduction]

que ce genre de programme n'est pas approprié à tous les criminels, et surtout pas à ceux qui ont molesté des enfants ou qui ont violé. Ce serait tout à fait déplacé dans ces cas-là.

Laissez-moi vous donner un exemple d'une de nos réussites: il s'agit de quelqu'un qui, devenu complètement fou, s'est mis à tirer sur la foule avec un fusil. Par miracle, personne n'a été tué, même si deux ou trois personnes ont été gravement blessées. L'agresseur a donc été accusé de tentative de meurtre, ce qui est assez grave, et s'est vu imposer une sentence assez longue. Or, certains de nos groupes communautaires ont travaillé de près avec les victimes et ce criminel. Les victimes ont demandé à ce dernier pourquoi il avait tiré sur elles, et celui-ci leur a répondu qu'il ne les visait absolument pas, puisqu'il ne les connaissait pas. Il leur a expliqué qu'il ne savait pas qui était dans la foule, et qu'il était vraiment désolé de les avoir touchées et de les avoir blessées. Il leur a expliqué qu'il avait tout à fait perdu la tête, car il s'était drogué et qu'il ne savait plus ce qu'il faisait. Bien sûr, il savait que cela ne l'excusait pas, mais il n'avait aucunement l'intention de les blesser. Il en était tout désolé.

Je sais que cela ressemble à une histoire à l'eau de rose, mais je vous assure que cela a donné de bons résultats dans plusieurs cas. Parfois, ces programmes peuvent réussir à changer en permanence et en profondeur les délinquants, de sorte qu'ils ne récidivent plus jamais. Ces programmes, associés à la notion de dédommagement des victimes et de services communautaires peuvent arriver à changer les criminels. C'est en apprenant un métier, en s'instruisant, que le détenu rembourse à la société et gagne le droit à la libération conditionnelle. Mais il faut que l'on cesse de croire un peu partout—je vous assure que c'est ce que l'on croit ailleurs—que la libération conditionnelle s'accorde d'office et que l'on a qu'à attendre le bon moment (comme le sixième de sa sentence) pour déposer sa demande et sortir de prison, muni d'un diplôme universitaire, tous frais payés, par le gouvernement fédéral, diplôme dont n'oserait jamais rêver la classe des petits travailleurs canadiens. Il faut que l'on cesse de croire cela. Il est grand temps que l'on fasse savoir que la libération conditionnelle est un phénomène important, valable, qu'il donne de l'espoir aux détenus et qu'il les encourage à changer. Il est temps que l'on accorde notre appui de la façon la plus positive qui soit au processus de la libération conditionnelle. Merci.

Le vice-président: Merci beaucoup, monsieur Smith. Comme les membres du comité suivant sont déjà arrivés, je vous demanderai d'être bref. Nous commençons par M. Horner, qui a été le premier à me faire signe, puis nous irons à M. Nunziata et à M^{me} Collins.

M. Horner: Monsieur Smith, lorsque nous étions en Colombie-Britannique, on nous a expliqué le programme de réhabilitation de la victime et de l'auteur de l'infraction. À cette époque-là, j'avoue que je me suis

[Text]

together rapists and rape victims. I thought that was totally inappropriate, as you have stated.

We also had some testimony from people who said that in the United Kingdom parole worked better because there they tended to parole the short-term sentences, whereas in Canada we give parole to offenders who have been sentenced for long terms. I am wondering if you have any statistics on your, shall we call it, success rate in your less than two-year parole system in British Columbia. If you do not, our researcher can get it for us. I think it would be worthwhile for us to look at the difference between the success rates of parole for offenders with a short-term sentence as compared to, as we do, parole for offenders with a long-term sentence.

Mr. Smith: I do not think it is going to be much different. I think it is the same, and it is pretty high. Our provincial board normally does not give parole for one-sixth, because the time would be too short. Also, I do not believe there should be one-sixth parole. I think it is too short, period. Although our board has the power to do so, they do not give parole.

• 1105

I should tell you about another approach with short-term people that we have just embarked upon in British Columbia: serving your sentence under house arrest with bracelet. This is a voluntary thing, so there really is not a civil liberties argument. Anyone who makes a civil liberties argument to me about this awful electronic shackle on my leg, my answer to them is: take it off and stay inside. I want to make it clear that it is all consensual.

For people who are in for short terms for non-violent crimes—and drinking drivers are probably our major customers, unfortunately; we have so many repeat drinking drivers in our provincial institutions. Almost 50% or 60% of them are involved in those sort of crimes directly or indirectly and they are repeaters, of course, because the first time you do not go into the slammer, you just get a fine and bad publicity and lose your licence for six months, but we have these characters who do it two, three and four times, so we have to lock them up.

What you can do with them is you can lock them up and then release them to their home under bracelet arrest and electronically, you know they are not behind the

[Translation]

inquiété, parce que l'on nous a fait comprendre que l'on tentait de rapprocher les violeurs et leurs victimes. Tout comme vous, je pense que c'est tout à fait déplacé.

D'autres témoins sont aussi venus nous expliquer que la libération conditionnelle donnait de très bons résultats au Royaume-Uni parce qu'on l'accordait généralement dans le cas des sentences brèves, alors qu'au Canada, on accorde la libération conditionnelle aux détenus qui purgent de longues sentences. Avez-vous des chiffres qui nous révéleraient le taux de succès de votre régime de libération conditionnelle, en Colombie-Britannique, qui remonte à moins de deux ans? Si vous n'en avez pas, notre documentaliste pourra se renseigner pour vous. Il serait peut-être révélateur de voir la différence entre le taux de réussite chez les libérés dont la sentence était courte par rapport à ceux dont la sentence était longue.

M. Smith: Je ne pense pas que cela fasse beaucoup de différence. Je pense que le taux de réussite sera à peu près le même, et il est élevé. Normalement, notre Commission provinciale des libérations conditionnelles n'accorde pas de libération dès que le sixième de la sentence est purgé, parce que c'est trop court. D'ailleurs, je ne suis pas moi-même convaincu de la validité d'une libération accordée après que le sixième de la sentence a été purgé. Je pense que la détention est beaucoup trop courte, dans ce cas-là. Même si notre Commission est habilitée à le faire, elle ne l'accorde pas aussi vite.

Je voudrais vous parler d'un autre programme que nous venons de lancer en Colombie-Britannique et qui est destiné aux détenus purgeant de courtes sentences: il s'agit de la possibilité de purger sa peine en étant aux arrêts, mais chez soi, et en acceptant de porter des espèces de menottes électroniques. Comme c'est un programme volontaire, je ne veux pas vous entendre parler d'atteinte aux libertés civiles. A quiconque prétend que nous entravons les libertés civiles en obligeant les libérés à porter de terribles fers électroniques à la jambe, je leur rétorquerai qu'ils n'ont qu'à enlever leurs fers et à rester à l'intérieur. Je vous répète que c'est un programme volontaire, que nous n'imposons à personne.

C'est un programme qui s'applique aux auteurs de crimes non violents dont la sentence est courte. Comme, malheureusement, nos clients les plus nombreux sont des conducteurs en état d'ébriété, qui récidivent souvent, ce sont eux qui peuplent nos établissements provinciaux. Presque 50 à 60 p. 100 de nos détenus ont commis ce type de crimes directement ou indirectement, et sont des récidivistes. En effet, la première fois que l'on conduit en état d'ébriété, on n'est pas nécessairement écroué: on paye une amende, on a mauvaise presse pendant quelque temps, et on perd son permis de conduire pendant six mois. Mais certains récidivent jusqu'à trois ou quatre fois, et nous devons alors les écrouer.

Nous avons donc songé à la possibilité de les libérer à domicile, c'est-à-dire de les mettre aux arrêts sous surveillance électronique en leur faisant porter un

[Texte]

wheel of a car and really, about all you are concerned with is that they do not drive again. They are absolutely marvellous citizens except when they get booze in them and get behind the wheel of a car. So we know they are not there. We save a lot of money. They are not customers of ours even on the weekends, and we are getting out of our system some of the people who probably should not be there.

We still believe there should be some denunciation in the drinking-driving category so they do go into custody for a while, but there are also people in there who have committed non-violent crimes, property crimes, who are not dangerous, who are not really in need of rehabilitation, who have already been ruined in their communities. Some of these people could be in house arrest, they do not all have to be in cells.

Mr. Horner: One short last question. You have indicated that you are in favour of an earned parole. Could you give us your brief thoughts on mandatory supervision?

Mr. Smith: I could not add any more than the last two gentlemen did on that. I think it is better than what we had before. There still is provision to get a special order at the end of that period to stop their release. We have had a couple of those recently in British Columbia. I do not have any better answer for that.

Mr. Horner: Thank you very much, sir.

Mr. Nunziata: Mr. Smith, I would like to ask you first whether you have visited federal penitentiaries in your province and whether you sat in on federal parole board hearings?

Mr. Smith: No, I never sat in on parole board hearings. I do not think it is a good thing for an attorney general to do. But I have talked to members of both the federal and provincial parole boards, community members, a number of times about the hearings: how they worked, what they encounter, their problems and so on, so I know it second-hand that way.

Mr. Nunziata: Have you visited federal penitentiaries in your province?

Mr. Smith: Oh, yes.

Mr. Nunziata: You indicate that we should make inmates earn the right.

Mr. Smith: Yes.

Mr. Nunziata: I do not know where you have been, but that is my understanding of what parole is all about, and this committee has sat in on parole board hearings. The opportunity to be out on parole is not a right, you have to convince a parole board. All the factors you have

[Traduction]

bracelet spécial, ce qui nous permet d'être sûrs qu'ils ne sont pas au volant, ce qui est au fond tout ce qui nous intéresse. Vous savez, ces gens sont souvent de très bons citoyens, sauf lorsqu'ils boivent un verre et qu'ils prennent le volant. Ce programme nous permet de savoir exactement où ils se trouvent et d'économiser beaucoup d'argent. Ces libérés ne sont donc presque plus nos clients, car ils restent chez eux les fins de semaine, et le programme nous permet de faire sortir du système carcéral ceux de nos détenus qui ne devraient de toute façon probablement pas s'y trouver.

Nous pensons tout de même qu'il devrait y avoir une courte période de détention pour les conducteur en état d'ébriété; mais il y a aussi des tas d'autres infracteurs qui ont commis des crimes non violents, des crimes contre la propriété, par exemple, des gens qui ne sont pas dangereux, mais qu'il faut réhabiliter, car leur réputation est déjà ternie auprès de la collectivité. Certains d'entre eux pourraient être aux arrêts à domicile, car ils n'ont pas besoin d'être en cellule.

Mr. Horner: Une dernière petite question. Vous avez dit que l'on devrait mériter sa libération conditionnelle. Brièvement, que pensez-vous de la surveillance obligatoire?

Mr. Smith: Je ne pourrais pas vous en dire plus que les deux derniers témoins. C'est beaucoup mieux que ce qui existait auparavant. Il est toujours possible d'obtenir une ordonnance spéciale pour la fin de la période de surveillance obligatoire pour faire avorter l'élargissement du détenu. Nous avons eu quelques cas de ce genre récemment en Colombie-Britannique. Je ne puis vous en dire plus.

Mr. Horner: Merci beaucoup.

Mr. Nunziata: Monsieur Smith, avez-vous déjà visité des pénitenciers fédéraux dans votre province, et avez-vous déjà assisté à des audiences de la Commission fédérale des libérations conditionnelles?

Mr. Smith: Non, je n'y ai jamais assisté. Je ne pense pas que cela soit approprié pour un procureur général. Mais j'ai déjà discuté des audiences avec des membres des commissions fédérale et provinciales, et avec des représentants de la collectivité. Nous avons discuté de la façon dont elles fonctionnaient, de leurs résultats, des problèmes qu'elles soulevaient, etc. J'ai donc tous mes renseignements de deuxième main.

Mr. Nunziata: Avez-vous déjà visité les pénitenciers fédéraux de votre province?

Mr. Smith: Certainement.

Mr. Nunziata: Vous avez dit que les détenus devraient mériter le droit à la libération conditionnelle.

Mr. Smith: En effet.

Mr. Nunziata: Je ne sais pas où vous vous êtes caché pendant tout ce temps-là, mais j'ai toujours cru que la libération conditionnelle n'était accordée que si le détenu la méritait; d'ailleurs, notre Comité, lui, a assisté aux audiences de la Commission des libérations

[Text]

indicated today are factors that are taken into consideration by a parole board. Do you not agree?

Mr. Smith: Many of them are in the mission statement, but in individual cases I am not convinced that they are. And you say, where have I been? I have been looking at parole release decisions that do not meet those criteria and they are often the ones that get the bad publicity but I do not think one-sixth releases meet those criteria. I think those releases are too soon. I do not think that is time to earn the right and I do not think the criteria are evenly applied, either, in individual cases.

Mr. Nunziata: So when should an inmate be eligible for day parole and full parole?

Mr. Smith: No parole eligibility at all until one-third is served, in my opinion.

Mr. Nunziata: All right, so you agree with the present system for full parole?

Mr. Smith: Yes.

Mr. Nunziata: After serving one-third, you agree that an inmate should have the right to be considered?

• 1110

Mr. Smith: They should have the opportunity to be considered, yes.

Mr. Nunziata: Well, you have to entrench it in legislation. They have to have a right at some point to go before a parole board to try to make their case.

Mr. Smith: They may receive parole. It is not automatic. They may have to go and convince. The onus is on them. They make their application. They are eligible for release after one-third, right.

Mr. Nunziata: So you would not change that aspect of parole?

Mr. Smith: No. But I would change it to eliminate the one-sixth for day parole. I do not think that is appropriate.

Mr. Nunziata: On a different subject, on the concept of a unified correctional system, presently in Canada we have two correctional systems, which does not make any

[Translation]

conditionnelles. Le détenu n'a aucunement le droit d'accéder à la libération conditionnelle; il doit convaincre la commission qu'il la mérite. Tous les facteurs dont vous nous avez parlé plus tôt sont des facteurs dont doit tenir compte la Commission des libérations conditionnelles. N'êtes-vous pas d'accord?

M. Smith: Oui, la plupart font partie de l'énoncé des objectifs de la commission, mais je ne suis pas convaincu que l'on en tienne véritablement compte dans certains cas. Vous vous demandez où je me suis caché pendant tout ce temps? Eh bien, j'ai regardé quelles étaient les décisions de libérer conditionnellement le détenu qui ne répondaient pas à ces critères et j'ai constaté souvent qu'il s'agissait de celles qui obtenaient mauvaise presse; je ne pense pas que l'on respecte ces critères en accordant la libération conditionnelle après que le détenu a purgé seulement le sixième de sa sentence. Il me semble que c'est beaucoup trop tôt. Le détenu n'a pas le temps de mériter son droit à la libération conditionnelle, et d'ailleurs, il ne me semble pas que les critères soient appliqués de la même façon dans tous les cas individuels.

M. Nunziata: Dans ce cas, quand un détenu devient-il admissible à la libération conditionnelle de jour et à la pleine libération conditionnelle?

M. Smith: À mon avis, pas avant qu'il ait purgé le tiers de sa sentence.

M. Nunziata: Bien. Mais êtes-vous d'accord avec la façon dont on accorde actuellement les pleines libérations conditionnelles?

M. Smith: Oui.

M. Nunziata: Donc, s'il a purgé le tiers de sa sentence, vous laisseriez au détenu le droit de demander la libération conditionnelle?

M. Smith: Ils devraient pouvoir faire une demande, en effet.

M. Nunziata: Il faut l'inscrire dans la loi. Il faut qu'ils aient le droit, à un moment donné, de se présenter devant la Commission des libérations conditionnelles pour défendre leur cause.

M. Smith: Ils peuvent obtenir une libération conditionnelle. Ce n'est pas automatique. Ils doivent convaincre la commission. C'est à eux de le faire. Ils présentent une demande. Ils peuvent être libérés après avoir purgé le tiers de leur peine.

M. Nunziata: Par conséquent, vous êtes pour le maintien de ces dispositions?

M. Smith: Non. Mais je les changerais de façon à éliminer la libération conditionnelle de jour lorsque le sixième de la peine a été purgé. Cela ne me paraît pas souhaitable.

M. Nunziata: Pour aborder un autre sujet, soit l'uniformisation du système correctionnel, nous avons actuellement au Canada deux systèmes correctionnels

[Texte]

sense whatsoever. We have two in your province—two parole boards, two correctional systems, all the cost and expense involved with it. Would your province support a move towards a unified correctional system in Canada?

Mr. Smith: Sure.

Mr. Nunziata: Your province is prepared to give up jurisdiction in that area?

Mr. Smith: It is not exactly jurisdiction that anyone lusts for, Mr. Nunziata.

Mrs. Collins: I just wanted to confirm the recommendations you have made with respect to parole. You feel that it would apply to the federal system as well as the—

Mr. Smith: It has to.

Mrs. Collins: Do you think that in sentencing there should be provisions where a judge can indicate that parole should not be allowed for either a lengthier time or a shorter time?

Mr. Smith: Absolutely.

Mrs. Collins: So in law it would not only be a third; in some serious cases the judge could say until 50% of the—

Mr. Smith: I do feel that in serious cases of violence and harm the courts should be able to put restrictions on parole eligibility. But I do not think it is a good system to have the judges setting parole. I do not agree with that drift or thrust of the sentencing commission report. I just think it would be very hard for the bench to administer parole across the board at the time of sentencing. You have to have a look at the individual at the time of release. But it is appropriate for judges to be able to put riders on parole in serious cases.

Mrs. Collins: So that a person could not be eligible to apply.

Mr. Smith: That is right, categories of crimes. We would have to do it that way.

Mrs. Collins: The other thing I felt from your submission was a fairly optimistic view of the ability to change people within the correctional system. This may be true in the provincial customers, but I guess there is a sense with those in the federal institutions that that kind of change does not seem to take place.

Mr. Smith: Sure it is an optimistic view, and there is no doubt that this optimism will not be proven correct in some cases, that some of these people will not change. But, unless you are optimistic about the potential of changing people, you might as well not run a system of parole. You might as well say: there is no hope of changing any of these people; we will do one of two things—either lock none of them up or lock them up for the full period of their sentence. I do not subscribe to that.

[Traduction]

parallèles, ce qui est absurde. Nous en avons deux dans votre province, deux commissions des libérations conditionnelles, et deux systèmes correctionnels, avec tous les frais que cela représente. Votre province serait-elle en faveur d'un système correctionnel unifié pour le Canada?

M. Smith: Certainement.

M. Nunziata: Votre province serait-elle prête à renoncer à ses pouvoirs en la matière?

M. Smith: Ce n'est pas le genre de pouvoirs que l'on convoite, monsieur Nunziata.

Mme Collins: Je voudrais simplement confirmer les recommandations que vous avez faites au sujet de la libération conditionnelle. Vous pensez qu'elles devraient s'appliquer au système fédéral aussi bien. . .

M. Smith: Il le faut.

Mme Collins: Pensez-vous que, lors du prononcé de la sentence, le juge pourrait stipuler que la libération conditionnelle ne devrait pas être accordée avant une période plus longue ou plus brève?

M. Smith: Certainement.

Mme Collins: Par conséquent, la loi l'accorderait une fois le tiers de la peine purgé et, dans certains cas graves, le juge pourrait indiquer qu'il faut en faire la moitié. . .

M. Smith: Dans les cas de violence graves, j'estime que les tribunaux devraient pouvoir limiter l'admissibilité à la libération conditionnelle. Mais je ne pense pas qu'il soit souhaitable de laisser les juges décider. Je ne suis pas d'accord avec les recommandations de la Commission sur la détermination de la peine à cet égard. Je pense que les tribunaux pourraient difficilement prendre des décisions touchant la libération conditionnelle au moment de la sentence. Il faut voir comment l'individu a évolué au moment de le libérer. Mais les juges devraient pouvoir imposer des restrictions dans les cas graves.

Mme Collins: Cela empêcherait ainsi une personne de pouvoir demander une libération conditionnelle.

M. Smith: En effet, pour certaines catégories de crimes. Il faudrait procéder ainsi.

Mme Collins: D'autre part, dans votre mémoire, vous me paraissez assez optimiste quant à la possibilité de changer les gens dans le cadre des établissements correctionnels. C'est peut-être vrai dans les pénitenciers provinciaux, mais il ne semble pas que ce soit le cas dans les établissements fédéraux.

M. Smith: C'est sans doute un point de vue optimiste, et cet optimisme ne se matérialise pas toujours. Néanmoins, si vous n'espérez pas changer les gens, autant renoncer à la libération conditionnelle. Vous pourriez aussi bien vous dire: il n'y a aucun espoir d'amendement pour ces gens-là, alors laissons-les en liberté ou enfermons-les jusqu'à la fin de leur peine. Je ne suis pas du tout d'accord.

[Text]

I also do not subscribe to a correctional tenet that I have heard many times since I took this job. They have said to me: Mr. Smith, everybody who comes in also comes out; therefore it is our job to try to move them through the system as quickly as we can, to make available beds and all the rest of these things. I do not buy that either. If they all come out and it is our job to move them through as quickly as possible, then why put any of them in?

Mr. Robinson: I am sorry that I was not able to be here for Mr. Smith's presentation. I just got in from Halifax. I will read with interest his evidence in the *Minutes of Proceedings and Evidence*.

You may have touched on this during your presentation, but my concern is in particular with respect to the plight of federal female prisoners from British Columbia. I am aware of the fact that there is to be a joint federal-provincial institution, as I understand it, to be located in my constituency of Burnaby, in the southern part of that constituency, and I welcome that announcement.

The difficulty is that in the meantime a number of federal women prisoners are in fact doing time in Kingston Prison for Women, away from their families, away from their friends. I am thinking particularly of Gayle Horii, in whose case I think you have taken a personal interest. Her husband suffered a number of very serious cardiac arrests. She wants to be able to do her time back in British Columbia, to be close to her family and her husband.

• 1115

I am wondering whether you have had an opportunity to look at this question in a broader sense, until the new institution has been built. I believe it is coming on stream in 1990-91; that is the hope. But in the meantime, is there something that can be done to deal with the very serious injustice that too many federal female prisoners from British Columbia face within the system?

Mr. Smith: I think Mr. Nunziata touched on this; the problems of two systems and the overlapping, and the fact that we do not have a federal institution in British Columbia to house female prisoners serving more than two years. I think it is a very, very serious omission.

We will be building in Burnaby—it is in the planning stage right now; it has been approved by the Burnaby council—a new prison for women. We are closing Oakalla and moving everybody out of it. It is the one that has been in the news, and it is the subject of a royal commission at the moment. We will be moving all those people out, and the women will go out of the Oakalla women's institution into a new prison in Burnaby, as Mr. Robinson says.

[Translation]

Je ne souscris pas non plus à un principe que j'ai entendu à bien des reprises depuis que je travaille dans les services correctionnels. Sous prétexte que tous ceux qui y entrent vont ressortir un jour, notre rôle consiste à abrégé leur séjour au maximum afin de faire de la place pour les autres. Je ne partage pas cette opinion. S'ils doivent tous sortir et si notre tâche consiste à les faire sortir le plus tôt possible, pourquoi les emprisonner?

M. Robinson: Je regrette de n'avoir pas pu venir à temps pour l'exposé de M. Smith. J'arrive tout juste de Halifax. Je vais lire avec intérêt son témoignage dans les *Procès-verbaux et témoignages*.

Vous en avez peut-être déjà parlé, mais je m'intéresse surtout au sort des prisonnières de la Colombie-Britannique. Je sais qu'un pénitencier fédéral-provincial doit être construit dans le sud de ma circonscription de Burnaby, et je m'en réjouis.

L'ennui, c'est qu'en attendant, un certain nombre de prisonnières fédérales sont incarcérées dans la prison pour femmes de Kingston, loin de leurs familles et de leurs amis. Je pense surtout à Gayle Horii, à qui je m'intéresse personnellement. Son mari a subi plusieurs crises cardiaques graves. Elle veut pouvoir être incarcérée en Colombie-Britannique, pour être près de sa famille et de son mari.

Avez-vous eu l'occasion d'étudier ce qui se passera en attendant la construction du nouvel établissement. On espère le terminer pour 1990-1991, je crois. Mais en attendant, est-il possible de faire quelque chose pour remédier à la grave injustice dont souffre un trop grand nombre de prisonnières fédérales de Colombie-Britannique?

M. Smith: Je crois que M. Nunziata a parlé des problèmes que soulève l'existence de deux systèmes parallèles qui se chevauchent et le fait que nous n'ayons pas de pénitencier fédéral en Colombie-Britannique pour les détenues condamnées à plus de deux ans d'emprisonnement. Il s'agit là d'une très grave lacune, selon moi.

Nous allons construire une nouvelle prison pour femmes à Burnaby. Le conseil de Burnaby a approuvé le projet qui en est au stade de la planification. Nous fermons l'établissement d'Oakalla et nous transférons tous les détenus qui s'y trouvent. Il s'agit de la prison qui a fait la manchette des journaux et qui fait actuellement l'objet d'une commission royale d'enquête. Nous allons transférer tous ces gens et les femmes incarcérées à Oakalla iront dans la nouvelle prison de Burnaby, comme l'a dit M. Robinson.

[Texte]

There will also be a federal component in that prison to house federal prisoners. That is something I am very pleased with. I think it is a very good initiative on the part of the federal government. It does not address the needs of people such as Ms Horii. We are reviewing that case now. She was at one time, of course, brought back and offered the opportunity to be institutionalized in a provincial prison in British Columbia. Then she elected to go back to Kingston. She now—

Mr. Robinson: That was before her husband's heart attack.

Mr. Smith: That is right. But I say that was the history; she came out, and then she went back, and now she wishes to be in British Columbia. We are aware of that. We can quite often make provision for people like her in our provincial system, and rent the space to the federal system. That is what we do.

But it points up your issue. We have so much overlap, and two systems, and we really should parallel them, streamline them, dovetail them.

Mr. Robinson: Do you expect an early decision on Ms Horii's case?

Mr. Smith: Yes, I have asked for a review of her case. I have had correspondence from you and also from Nicole Parton, and I have looked at that.

The Vice-Chairman: Thank you very much, Mr. Smith. We appreciate it. I adjourn this meeting to the call of the Chair.

[Traduction]

Cette prison accueillera également des prisonnières fédérales. C'est une chose dont je me réjouis. Le gouvernement fédéral a pris là une excellente initiative. Néanmoins, cela ne répond pas aux besoins de personnes comme M^{me} Horii. Nous examinons actuellement son cas. A une certaine époque, on lui a offert de la ramener et de l'incarcérer dans une prison provinciale de Colombie-Britannique. Elle a choisi de retourner à Kingston. Maintenant. . .

M. Robinson: C'était avant la crise cardiaque de son mari.

M. Smith: C'est exact. Mais les choses se sont passées ainsi. Elle est partie, elle est revenue et elle désire maintenant se retrouver en Colombie-Britannique. Nous le savons. Nous pouvons souvent prendre des dispositions pour les personnes comme elle dans nos prisons provinciales et louer des places aux services correctionnels fédéraux. C'est ce que nous faisons.

Mais cela nous ramène au problème que vous avez soulevé. Il y a trop de chevauchement et il faudrait rationaliser les deux systèmes.

M. Robinson: Pensez-vous qu'une décision sera prise rapidement au sujet de M^{me} Horii?

M. Smith: Oui, nous avons demandé que son cas soit réexaminé. Nous avons reçu une lettre de vous et de Nicole Parton, et je me suis penché sur ce dossier.

Le vice-président: Merci beaucoup, monsieur Smith. Nous avons apprécié votre témoignage. La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Citizens' Advisory Committee (National Executive) to the Correctional Service of Canada:

Philip Goulston, National Chairperson;
John Raymond, Past President;
Beth Lyons, Atlantic Region;
Richard Collett, Ontario Region;
William Stuebing, Prairies Region;
Trish Cocksedge, Pacific Region.

From the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:

Felicity Hawthorn, President;
Bonnie Diamond, Executive Director.

From the Salvation Army of Canada:

Captain David Moulton, Regional Co-ordinator (Ontario);
Stewart King, Director for Administration.

The Honourable Brian R.D. Smith, Q.C., Attorney General for the Province of British Columbia.

TÉMOINS

Du Comité consultatif des citoyens (bureau national) du Service correctionnel Canada:

Philip Goulston, président national;
John Raymond, ancien président;
Beth Lyons, région de l'Atlantique;
Richard Collett, région de l'Ontario;
William Stuebing, région des Prairies;
Trish Cocksedge, région du Pacifique.

De l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry:

Felicity Hawthorn, présidente;
Bonnie Diamond, directeur exécutif.

De l'Armée du Salut du Canada:

Capitaine David Moulton, coordinateur régional (Ontario);
Stewart King, directeur de l'administration.

L'honorable Brian R.D. Smith, c.r., procureur général de la Colombie-Britannique.

330
J96

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 58

Tuesday, May 31, 1988

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 58

Le mardi 31 mai 1988

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent de la*

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Main Estimates 1988-89: Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25,
30 and 35 under SOLICITOR GENERAL

CONCERNANT:

Budget des dépenses principal 1988-1989: Crédits 1,
5, 10, 15, 20, 25, 30 et 35 sous la rubrique
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

APPEARING:

The Honourable James F. Kelleher, P.C., Q.C.,
Solicitor General of Canada

COMPARAÎT:

L'honorable James F. Kelleher, c.p., c.r.,
Solliciteur général du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND
SOLICITOR GENERAL

Chairman: David Daubney

Vice-Chairman: Rob Nicholson

Members

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: David Daubney

Vice-président: Rob Nicholson

Membres

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 31, 1988

(100)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 10:05 o'clock a.m., in Room 308 W.B., this day, the Vice-Chairman, Rob Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Bill Domm, Jim Jepson, Rob Nicholson, John V. Nunziata and Svend J. Robinson.

Acting Member present: Benno Friesen for David Daubney.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

Appearing: The Honourable James F. Kelleher, P.C., Q.C., Solicitor General of Canada.

Witnesses: Ole Ingstrup, Chairman of the National Parole Board, Norm Inkster, Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police, Reid Morden, Director of the Canadian Security Intelligence Service, John Tait, Q.C., Deputy Solicitor General, James Phelps, Acting Commissioner of the Correctional Service of Canada.

The Committee proceeded to consideration of its Order of Reference dated February 23, 1988 being read as follows:

ORDERED,—That the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1989, laid upon the Table earlier this day be referred to the several Standing Committees of the House as follows: To the Standing Committee on Justice and Solicitor General: Solicitor General Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30 and 35.

The Vice-Chairman called Vote 1 under SOLICITOR GENERAL.

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions.

At 11:40 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 31 MAI 1988

(100)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 10 h 05, dans la pièce 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Rob Nicholson, (*vice-président*).

Membres du Comité présents: Bill Domm, Jim Jepson, Rob Nicholson, John V. Nunziata et Svend J. Robinson.

Membre suppléant présent: Benno Friesen remplace David Daubney.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

Comparait: L'honorable James F. Kelleher, c.p., c.r., Solliciteur général du Canada.

Témoins: Ole Ingstrup, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, Norm Inkster, Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, Reid Morden, directeur du Service canadien du renseignement de sécurité, John Tait, c.r., sous-solliciteur général, James Phelps, commissaire intérimaire du Service correctionnel Canada.

Le Comité entreprend d'étudier son ordre de renvoi du 23 février 1988 libellé en ces termes:

IL EST ORDONNÉ,—Que le Budget des dépenses principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1989, déposé sur le Bureau plus tôt aujourd'hui, soit déféré aux divers Comités permanents de la Chambre, ainsi qu'il suit: Au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général: Solliciteur général, crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30 et 35.

Le vice-président met en délibération le crédit 1 inscrit sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

Le Ministre fait une déclaration, puis lui-même et les témoins répondent aux questions.

À 11 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Luke Morton

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, May 31, 1988

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 31 mai 1988

• 1005

The Vice-Chairman: I would like to call this meeting to order and I would ask the electronic media to withdraw.

Good morning, colleagues. We are proceeding to consideration of our order of reference dated February 23, 1988, relating to Main Estimates for the fiscal year 1988-89. I call vote 1 under Solicitor General.

I am pleased to welcome again before this committee the Hon. James Kelleher, the Solicitor General of Canada. Welcome, Mr. Kelleher. If you have an opening statement, which I guess you have, we would be pleased to hear it. If you could introduce the officials with you, that would be very helpful. Again, welcome, and the floor is yours.

Hon. James F. Kelleher (Solicitor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman and members of the committee. My officials are Mr. Jim Phelps, Acting Commissioner of Correctional Service of Canada; Mr. Orle Ingstrup, Chairman of the National Parole Board of Canada; my Deputy Minister, Mr. John Tait; Mr. Reid Morden from CSIS; and Mr. Norm Inkster, Commissioner of the RCMP.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, on a point of order. I wonder if we could get clarification with respect to Mr. Phelps appearing as Acting Commissioner. Is the commissioner unavailable?

Mr. Kelleher: We do not have a commissioner. This is Mr. Leblanc's last day. He has taken up a new position with the Province of Alberta. He will be the new Deputy Minister of Hospitals and—

Mr. Robinson: Health and Welfare?

Mr. Kelleher: No. Someone told me this morning. . . I think basically, the new Deputy Minister of Health.

Mr. Robinson: Has this been publicly announced, Mr. Chairman?

The Vice-Chairman: As far as I know it has been, Mr. Robinson.

Mr. Kelleher: The Province of Alberta released a statement on this last week. The correct term is the Deputy Minister of Hospitals and Medical Care for the Province of Alberta.

Le vice-président: Je déclare la séance ouverte, et je vais demander aux caméramen de la télévision de quitter la salle.

Bonjour, chers collègues. Nous reprenons notre ordre de renvoi du 23 février 1988, concernant le budget de l'exercice de 1988-1989. Je mets en délibération le crédit 1 de la rubrique Solliciteur général.

J'ai le plaisir d'accueillir une fois de plus au Comité l'honorable James Kelleher, Solliciteur général du Canada. Monsieur Kelleher, je vous souhaite la bienvenue. Si vous avez une déclaration liminaire à faire, ce qui est le cas si je ne me trompe, nous nous ferons un plaisir de vous entendre. Vous pourriez également présenter les hauts fonctionnaires qui vous accompagnent, ce qui serait sans doute utile pour le Comité. Je vous souhaite donc encore la bienvenue et vous passe tout de suite la parole.

L'honorable James F. Kelleher (solliciteur général du Canada): Merci, monsieur le président et messieurs les membres du Comité. Je suis accompagné de M. Jim Phelps, commissaire par intérim du Service correctionnel du Canada; de M. Orle Ingstrup, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles; de mon sous-ministre, M. John Tait; de M. Reid Morden du SCRS; et de M. Norm Inkster, commissaire de la GRC.

M. Robinson: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Pourrions-nous savoir pourquoi M. Phelps comparait à titre de commissaire par intérim? Est-ce que le commissaire lui-même n'est pas disponible?

M. Kelleher: Nous n'avons pas de commissaire. Les fonctions de M. Leblanc prennent fin aujourd'hui, il vient d'être nommé à un nouveau poste par la province d'Alberta. Il sera, si je ne me trompe, nouveau sous-ministre des Hôpitaux. . .

M. Robinson: Santé et Bien-être?

M. Kelleher: Non. Quelqu'un m'a dit, ce matin. . . Il sera le nouveau sous-ministre responsable de la Santé.

M. Robinson: Est-ce que cela a été annoncé publiquement, monsieur le président?

Le vice-président: Oui, si je ne me trompe, monsieur Robinson.

M. Kelleher: La province d'Alberta a publié un communiqué de presse la semaine dernière. Le titre du poste est, de façon plus précise, Deputy Minister of Hospitals and Medical Care for the Province of Alberta (sous-ministre des Hôpitaux et de la Santé publique de la province d'Alberta).

[Texte]

The Vice-Chairman: Thank you for that clarification. Please continue.

Mr. Kelleher: First, I thank the committee for the invitation to present my Main Estimates for the year 1988-89. Detailed expenditure plans for the agencies and the secretariat are contained in the Part III documents tabled earlier this year, which I am sure you have had the opportunity of analysing.

Frequently, as you know, I appear before this committee on a range of issues, but seldom do I have the opportunity to discuss all four of the ministry's agencies and the secretariat on the same occasion. Therefore, I would like to use some time today to point out a few significant accomplishments in the four major sectors of my portfolio: national security, national policing, corrections and parole.

Part III reports for the secretariat and the agencies contain a highlight section describing our initiatives over the last year. If you examine the policies and programs listed there, I believe you will conclude that the four agencies and the secretariat have focused on the most important elements of their mandate—in other words, we have been attempting to establish definite priorities and setting clear directions throughout the ministry.

Last year in my appearance on main estimates, I described the transfer of certain programs to the Department of Justice, including the Young Offenders Act and other criminal justice matters. This transfer has freed us up to spend more time on our mandated responsibilities for policing, security, parole and corrections. I want to highlight a few initiatives that illustrate how we are now organizing to carry out our amended mandate.

• 1010

The National Drug Strategy, which was announced by the government almost a year ago, is one example of how we, within this ministry as well as across government, are setting priorities and co-operating to carry them out. Drug trafficking is a major national crime problem that requires a concerted law enforcement effort.

As I pointed out recently in announcing the RCMP's National Drug Intelligence Estimate, the force has made real progress in intercepting drug shipments and charging traffickers. We have implemented or will soon implement several new enforcement programs.

[Traduction]

Le vice-président: Merci pour cette précision. Continuez.

M. Kelleher: Je remercie tout d'abord le Comité de m'avoir invité à présenter le budget principal des dépenses de mon ministère pour 1988-1989. Le détail des projets de dépenses des organismes et du Secrétariat figure dans les documents de la Partie III déposés plus tôt cette année et que vous avez sans doute eu l'occasion d'analyser.

Je viens souvent m'expliquer devant le Comité sur diverses questions, mais j'ai rarement la possibilité d'examiner à la fois les activités des quatre organismes du ministère et celles du Secrétariat. Je voudrais donc me réserver un peu de temps aujourd'hui pour signaler quelques-unes des réalisations majeures des quatre principaux secteurs de mon portefeuille: sécurité nationale, police, affaires correctionnelles et libérations conditionnelles.

Les rapports de la Partie III concernant le Secrétariat et les organismes renferment une section qui traite des points saillants des principaux projets entrepris au cours de l'année écoulée. Si vous examinez les politiques et les programmes qui y sont énoncés, je pense que vous en viendrez à la conclusion que les quatre organismes et le Secrétariat ont axé leur travail sur les éléments les plus importants de leur mandat. Autrement dit, nous avons établi des priorités bien distinctes et donné des orientations précises à l'ensemble du ministère.

L'an dernier, dans ma présentation du budget principal des dépenses, j'ai expliqué le transfert de certains programmes au ministère de la Justice, y compris la responsabilité de la Loi sur les jeunes contrevenants, et d'autres questions intéressant la justice pénale. Ce transfert m'a permis d'insister sur les responsabilités qui m'ont été attribuées par mandat en ce qui concerne la police, la sécurité nationale, les libérations conditionnelles et les affaires correctionnelles. Je me permettrai de vous donner un aperçu de quelques mesures prises qui montrent de quelle façon nous nous y prenons pour remplir notre mandat.

La Stratégie nationale antidrogue, que le gouvernement annonçait il y a presque exactement un an, illustre bien comment, au sein du ministère comme dans l'ensemble du gouvernement, nous déterminons clairement les objectifs prioritaires et nous travaillons de concert à leur réalisation. Le trafic de drogues est un important problème d'envergure nationale qui exige la conjugaison des efforts déployés par les organismes chargés d'appliquer la loi.

Comme je le déclarais récemment au moment de la parution du rapport annuel national de la GRC sur les drogues, celle-ci a accompli de réels progrès en ce qui touche l'interception des envois et l'inculpation des trafiquants. Nous avons mis ou mettrons bientôt en

[Text]

The Anti-Drug Profiteering Program has been enhanced to improve the RCMP's ability to identify and target enforcement efforts on organized crime groups.

These measures, combined with the proceeds of crime legislation, present an opportunity for a comprehensive assault on major drug traffickers. I can tell you that this program seems to be progressing quite well at this point.

Co-ordinated coastal enforcement is aimed at ensuring the federal government's resources are deployed effectively along our coastlines. As a result of this program, we intercepted two very large shipments off the east coast. Strengthened drug intelligence and liaison will be achieved by closer co-operation with municipal and provincial police forces as well as with the United States. We are establishing permanent liaison posts in major American cities. Those, by the way, are Los Angeles, Miami and New York.

For the first time, we achieved quite a breakthrough in the past year. We were contacted by the Soviet Union and asked to co-operate with them on a drug bust and seizure. They had determined that a very large shipment of hashish was going through Russia from Afghanistan on its way to Canada. They asked us if we would co-operate in it. We said we would. Some RCMP officers went to Russia. We co-operated with them fully, they co-operated with us and the shipment was allowed to proceed to Canada. We watched it land and we were able to intercept and break up the ring.

I believe this was a real breakthrough for us. I think the Russians, like other countries, are realizing that no one country, even Russia, is isolated from this drug problem. They realize it is also having bad effects in their country. We were very pleased to work with them. Believe it or not, we have officers in the RCMP who do speak Russian and I am told by the commissioner that the operation went off quite well.

Mr. Robinson: Did any at CSIS speak Russian?

Mr. Kelleher: We will—

Mr. Robinson: —only the spies!

The Vice-Chairman: Order, please.

Mr. Kelleher: The RCMP is addressing the drug abuse side of the problem through expanded prevention programs across Canada. Drug awareness programs focus on reducing the demand for drugs through better community awareness, through specific programs in the

[Translation]

oeuvre plusieurs vigoureux programmes d'application de la loi.

Nous sommes en train d'améliorer le programme antidrogue axé sur les profits des trafiquants, afin que la GRC soit davantage capable de repérer les groupes appartenant au crime organisé et puisse mieux orienter ses efforts de répression.

Ces mesures, combinées à la nouvelle loi sur les produits de la criminalité, constituent d'excellents outils pour lutter sur tous les fronts contre les principales organisations de trafiquants de drogues. Je m'empresse d'ailleurs de vous dire que ce programme donne d'ores et déjà de très bons résultats.

La coordination des mesures d'application de la loi le long des côtes vise à assurer une utilisation efficace des ressources fédérales dans les zones littorales. Ce programme nous a d'ailleurs permis d'intercepter, au large de la côte est, deux embarcations qui transportaient des quantités importantes de stupéfiants. Nous renforcerons le renseignement antidrogue et la liaison en intensifiant la coopération avec les services de police municipaux et provinciaux, ainsi qu'avec les États-Unis. Nous établissons actuellement des postes de liaison permanents dans les principales villes américaines, et notamment Los Angeles, Miami et New York.

Pour la première fois au cours de l'année écoulée, nous avons fait toute une percée. L'Union Soviétique nous a demandé de conjuguer nos efforts aux leurs en vue d'effectuer une saisie de drogues. En effet, les Soviétiques étaient au courant du transit d'une quantité considérable de haschich partie de l'Afghanistan à destination du Canada via la Russie. Nous avons accepté, à leur demande, de coopérer avec eux. Quelques agents de la GRC se sont rendus en Russie. La collaboration, de part et d'autre, a été entière, et nous avons permis que le haschich arrive à bon port au Canada, arrivée à laquelle nous avons assisté. Puis nous avons intercepté la marchandise et démantelé le réseau.

Il s'agit, sans aucun doute, d'une belle percée à notre actif. Or la Russie, à l'instar de bien d'autres pays, se rend à l'évidence que nulle part, pas même en Russie, on n'est à l'abri du problème de la drogue où ses effets néfastes se font sentir. Notre collaboration avec les Soviétiques s'est révélée probante. Qui plus est, certains agents de la GRC parlent le russe, et le Commissaire m'affirme que l'opération s'est déroulée sans accroc.

M. Robinson: Se trouve-t-il, au SCRS, des gens qui parlent le russe?

M. Kelleher: Nous allons. . .

M. Robinson: Seulement les espions!

Le vice-président: À l'ordre!

M. Kelleher: La GRC s'attaque au problème de la toxicomanie en accroissant les programmes préventifs dans tout le Canada. Les programmes de sensibilisation visent à réduire la demande de drogues en informant davantage la population, en présentant des programmes

[Texte]

schools and through co-operation with other police forces. As the estimates indicate, 57 person-years were added to the Drug Enforcement Program last year.

In March of this year I announced at the Conference on Substance Abusing Offenders in Kingston that the Correctional Service of Canada and the RCMP would develop joint efforts to combat drug abuse in the penitentiaries.

I can tell you that a survey done by Queen's University found that approximately 70% of the inmates in federal institutions had some form of substance abuse problems. This includes both drug and alcohol.

Correctional Service initiatives in the areas of staff training, pre-release programming, reception and orientation programming, and evaluation of treatment programs will contribute to reducing violence in the institutions associated with drug abuse and trafficking.

While on the subject of policing and law enforcement, I am particularly pleased with the recent establishment of the RCMP External Review Committee, the ERC, and the RCMP Public Complaints Commission, PCC, respectively.

These two review bodies will provide an important measure of independent review to RCMP internal issues and to its external accountability to the public.

The External Review Committee's mandate deals with staff relations issues such as grievances, formal discipline, and discharge and demotion while the Public Complaints Commission addresses complaints made by the public about the conduct of force members in the performance of their duties. Judge René Marin was appointed Chairman of the External Review Committee in early 1987, and Dr. Richard Gosse was appointed Chairman of the Public Complaints Commission late last year. I expect that proclamation of the remaining provisions of Bill C-65, an act to amend the RCMP Act, will take place in the next few months, so the two organizations can become fully operational. I believe the benefits to the force and the general public will be considerable.

• 1015

I want to emphasize a few other priorities in which we are proceeding on a broad front, because we must send a clear message that Canada will not be a staging ground for terrorists. We have an urgent need and a real opportunity to take concrete anti-terrorism measures. These include such recent and ongoing efforts as increasing the protection of foreign missions and their employees within the National Capital Region and other centres across Canada; creation of a permanent special emergency response team—SERT—within the RCMP for use as a last

[Traduction]

dans les écoles et en collaborant avec les autres services de police. Comme le montre le budget, nous avons affecté, 57 années-personnes de plus au programme antidrogues l'an dernier.

Lors d'une conférence sur les détenus toxicomanes qui avait lieu à Kingston au mois de mars, j'ai annoncé que le Service correctionnel du Canada et la GRC uniraient leurs efforts pour combattre l'abus de drogues dans les pénitenciers.

Une enquête menée par l'université Queen's révèle que quelque 70 p. 100 des détenus de nos institutions fédérales ont été aux prises, sous une forme ou sous une autre, avec l'usage abusif d'une substance quelconque, y compris les drogues et l'alcool.

Les initiatives du Service correctionnel dans les domaines de la formation du personnel, des programmes prélibératoires, des programmes d'admission et d'orientation, et de l'évaluation des programmes de traitement contribueront à réduire la violence liée au trafic et à la consommation de drogues en milieu carcéral.

Puisqu'il est question de la police et de l'application de la loi, j'aimerais dire que je me réjouis particulièrement de la création récente du Comité externe d'examen de la GRC et de la Commission des plaintes du public contre la GRC.

Ces deux organismes pourront dans une large mesure examiner en toute indépendance les questions internes de la GRC et son obligation de rendre des comptes au public.

Le mandat du Comité externe d'examen porte sur les questions de relation de travail, notamment les griefs, les mesures disciplinaires, les congédiements et les rétrogradations, tandis que la Commission des plaintes du public a pour but de statuer sur les manquements reprochés à certains membres de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions. Le juge René Marin a été nommé président du Comité externe d'examen au début de 1987 et M. Richard Gosse, président de la Commission des plaintes du public, à la fin de l'année dernière. D'après mes prévisions, les autres dispositions du projet de loi C-65, Loi modifiant la Loi sur la GRC, seront proclamées au cours des prochains mois, afin que les deux organismes deviennent entièrement opérationnels. Les avantages qu'en retireront la Gendarmerie et le grand public seront inestimables.

D'une manière plus générale, j'aimerais souligner quelques-unes des autres questions prioritaires auxquelles nous nous consacrons, et à ce sujet dire bien haut que le Canada ne sera pas le théâtre d'actes terroristes. Il est urgent de prendre des mesures anti-terroristes concrètes, et nous avons la possibilité réelle de le faire. Nous avons, par exemple, récemment institué les mesures suivantes: accroître la protection des missions diplomatiques et de leur personnel dans la Région de la Capitale nationale et dans d'autres centres du Canada; mettre sur pied en

[Text]

resort in resolving terrorist incidents; and developing a comprehensive program to increase civil aviation security, including of course airport security.

Canada will host the Economic Summit in Toronto next month, and we will be giving priority to security arrangements. The RCMP and other police agencies are taking the best possible security precautions, and the co-operation between governments and enforcement agencies has been excellent to date.

I trust this important international event will obtain the same high level of success as the other three recent events we have hosted, namely the Francophonie Summit, the Commonwealth heads of government meeting in Vancouver, and the Olympics. All have been well managed without major incidents. With respect to the Calgary Olympics, the security adviser at the International Olympic Committee called our preparations the best he had ever seen.

I will be travelling to West Germany this week to join other representatives of the TREVI group in a discussion of counter-terrorism. You may recall that this group was set up in 1976 to promote co-operation in the European Economic Community on security, law enforcement and intelligence. Canada participates in this group along with the United States, and I consider this a valuable forum for increasing our effectiveness in fighting international terrorism.

The matter of counter-terrorism and security leads me to developments in the Canadian Security Intelligence Service. A number of organizational improvements have been taken, not only in direct response to the report of the independent advisory team, but also in such areas as official languages and retirement policies.

I want to mention especially the exchange of liaison officers between CSIS and the RCMP. Commissioner Inkster and Mr. Morden report that this exchange is producing effective co-ordination, especially in such areas as counter-terrorism.

One initiative I have personally carried out relates to what I call the need to demystify CSIS. I am convinced, as I am sure many of you are, that Canadians do not fully understand or appreciate the very difficult work that CSIS members are called upon to carry out. I have delivered four major speeches on this theme. In early May I addressed the demystification matter in a speech in Vancouver in the context of counter-terrorism. In February I raised these themes in a conference in Kingston on advocacy, protest and dissent. I have also spoken to the Confederation Club in Kitchener and the Canadian Bar Association in Saint John.

[Translation]

permanence au sein de la GRC un groupe spécial des interventions d'urgence (GSIU), dernier recours en cas d'incident terroriste; élaborer un programme complet destiné à renforcer la sécurité dans le domaine de l'aviation civile, y compris, bien entendu, la sécurité aéroportuaire.

Le Canada sera l'hôte du Sommet économique qui se tiendra la mois prochain à Toronto, et nous mettrons tout en oeuvre pour que cet événement soit une réussite. La GRC et d'autres corps de police prennent toutes les mesures de sécurité qui s'imposent, et la collaboration entre le gouvernement et les organismes d'application de la loi s'est révélée excellente jusqu'à maintenant.

J'ai bon espoir que cette importante réunion d'envergure internationale remportera autant de succès que les trois autres récemment tenues chez nous: le Sommet de la francophonie, la rencontre des chefs de gouvernement du Commonwealth à Vancouver et les Jeux olympiques, et que tout se déroulera sans heurt. En ce qui concerne les Jeux de Calgary, le conseiller en matière de sécurité auprès du Comité international olympique a déclaré n'avoir jamais vu de préparatifs aussi efficaces que les nôtres.

Je me rendrai cette semaine en Allemagne de l'Ouest pour me joindre à d'autres représentants du groupe de Trevi qui discuteront de lutte contre le terrorisme. Vous vous rappelez sans doute que ce groupe a été créé en 1976 pour promouvoir la coopération au sein de la Communauté économique européenne dans les domaines de la sécurité, de l'application de la loi et du renseignement. Le Canada, comme les États-Unis, participe aux travaux de ce groupe, et j'estime qu'il s'agit d'une tribune utile pour accroître notre efficacité dans la lutte contre le terrorisme international.

La question des mesures antiterroristes et de la sécurité m'amène à parler de l'évolution du Service canadien du renseignement de sécurité. Un nombre de modifications ont été apportées aux structures, non seulement pour donner suite au rapport du Groupe consultatif indépendant, mais également dans des domaines comme ceux des langues officielles et de la retraite.

Je tiens à mentionner en particulier l'échange d'agents de liaison entre le SCRS et la GRC. Le commissaire Inkster et M. Morden signalent que cet échange a pour résultat d'assurer une coordination efficace, notamment en matière de lutte contre le terrorisme.

Une initiative que j'ai prise personnellement concerne ce que j'appelle la nécessité de démystifier le SCRS. Comme beaucoup d'entre vous, je suis persuadé que les Canadiens ne comprennent pas ou n'apprécient pas vraiment toute la difficulté du travail que les membres du SCRS doivent accomplir. J'ai prononcé quatre discours importants sur ce thème. Au début du mois de mai j'ai traité de la question de la démythification dans une allocution prononcée à Vancouver dans le contexte du programme antiterroriste. En février j'ai exposé mes vues sur ces thèmes dans une conférence qui s'est tenue à Kingston sur «la défense d'une cause, la contestation et la

[Texte]

I would now like to turn briefly to the correctional side of the ministry.

Events in the National Parole Board again are consistent with my earlier statement that we are focusing on our essential mandate. The board has revamped its management structure and launched a major review of its policies. The mission statement published by the board at the end of 1986 clearly established its two primary goals as protection of society and the timely reintegration of offenders as law-abiding citizens. Since then the board has taken significant steps to improve its operations.

For example, in clear recognition that a top priority must be minimizing the risk of released offenders to society, the board issued new pre-release decision policies effective March 1, 1988. Concrete criteria for Parole Board decision-making will structure, systematize and strengthen the whole process of judging if and how an offender should be released. Decisions will be based on risk assessment, program participation, and risk management in the community. In addition, for the first time the National Parole Board will be using statistical aids in the prediction of recidivism.

• 1020

This committee is aware of the tragic circumstances surrounding the Ruygrok case and the subsequent coroner's inquest recommendations. This situation and the later Pepino report, as well as serious public concern about conditional release, led me to take measures in recent months to improve our approach to sentence management. Sound decision-making about criminal offenders depends on sound and complete information about individual offenders, and we are improving the timeliness and quality of information flow across the system. We have also established closer liaison among police forces, after-care agencies, provincial governments, the Parole Board, and Correctional Service officials. I am concluding agreements and understandings with each province and territory respecting information-sharing. We have appointed 105 information co-ordinators throughout the Correctional Service and the Parole Board to ensure that there is proper liaison and information exchange.

I have accepted all of the Pepino report recommendations when they were brought forward, and I have acted quickly. Sentence management will continue to be a priority, and we must continue to work to

[Traduction]

dissidence». J'ai également pris la parole devant le Confederation Club à Kitchener et l'Association du barreau canadien à Saint-John.

J'aimerais maintenant traiter brièvement du service correctionnel du ministère.

Les activités de la Commission nationale des libérations conditionnelles confirment une fois de plus ma déclaration précédente selon laquelle nous mettons l'accent sur les éléments essentiels de notre mandat. La Commission a réorganisé toute sa gestion et entrepris un examen systématique de ses politiques. L'énoncé de mission qu'elle publiait à la fin de 1986 établissait clairement ses deux principaux objectifs: la protection de la société et la réintégration graduelle des détenus à titre de citoyens respectueux de la loi. Depuis lors, la Commission a pris d'importantes mesures pour améliorer ses opérations.

Ainsi, la Commission a publié de nouvelles «Politiques décisionnelles prélibératoires» qui sont entrées en vigueur le 1^{er} mars 1988 et sont axées sur la nécessité de réduire au minimum le risque pour la société. Ainsi, des critères concrets permettront à la Commission de déterminer de façon claire et systématique si un détenu doit être mis en liberté et de quelle manière. Les décisions se fonderont sur l'évaluation du risque, la participation au programme et la gestion du risque dans la collectivité. De plus, pour la première fois, la Commission nationale des libérations conditionnelles s'aidera des techniques statistiques pour prédire les taux de récidive.

Le Comité connaît les circonstances tragiques de l'affaire Ruygrok, et est au courant des recommandations qui ont suivi l'enquête du coroner. Cette situation, et le rapport Pepino par la suite, ainsi que l'inquiétude profonde du public concernant la mise en liberté sous condition m'ont amené, au cours des derniers mois, à prendre des mesures pour améliorer nos méthodes de gestion des peines. L'efficacité du processus décisionnel concernant les criminels dépend de l'exactitude et de l'intégrité des renseignements dont nous disposons à leur sujet, et nous nous appliquons à améliorer la rapidité et la qualité de la communication au sein du réseau. Nous avons également resserré les liens entre les corps policiers, les organismes d'assistance postpénale, les gouvernements provinciaux, la Commission nationale des libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada. Je suis en train de conclure des accords et des protocoles avec chacune des provinces et chacun des territoires en ce qui concerne les échanges de renseignements. Nous avons nommé 105 coordonnateurs de l'information au Service correctionnel et à la Commission afin d'assurer une bonne liaison et une bonne communication.

J'ai approuvé toutes les recommandations du rapport Pepino, dès qu'elles m'ont été communiquées, et j'ai agi avec la plus grande diligence. La gestion des peines reste au premier rang de nos priorités. Il faut soutenir l'effort,

[Text]

establish more efficient and effective sentence management practices throughout the system.

Last week my colleague Ray Hnatyshyn and I met with all of the provincial attorneys general and solicitors general in Quebec City for two days, and I spent a great deal of time with our provincial counterparts emphasizing to them the need for very close co-operation for not only our officials but officials under their control and jurisdiction. I must say that they are very receptive.

I am very pleased, particularly in Ontario—if I may say so, John—as the Chief Crown Attorney for the province has issued instructions to all of the Crowns and the judges throughout the system that, where there are violent crimes and sexual offences, complete information is to be supplied directly to the National Parole Board and Correctional Service of Canada. This is now being used as a model for information-sharing with the other provinces, and I am really pleased with the co-operation we are getting.

Inmate literacy programs have been a priority of mine since I became Solicitor General. The personal and social costs of illiteracy are enormous, not to mention the economic costs. My ministry launched its effort to combat illiteracy on April 1 last year, with the announcement of a three-year plan for the Correctional Service. Its goals included ambitious levels of participation and completion. During 1987-88 we hoped to assist 750 federal inmates to complete the grade 8 level in language and mathematics. I am happy to report that by late December 1987 the first-year target was surpassed. The momentum has continued, and today more than 900 inmates have successfully completed the adult basic education program.

I may say that before that program started we were graduating approximately 150 a year. As Mr. Robinson knows, I attended the graduation ceremonies out at Matsqui, where I delivered the certificate to the inmate who was number 750, which surpassed our target.

This year inmate literacy will continue to be a priority and the number of penitentiary inmates in adult basic education will be increased. We hope to graduate in this year 1,200 and in the third year 1,800. The Correctional Service will spend \$6.3 million on this program in 1988-89. The range and availability of basic educational services will be augmented. I am confident that we will exceed the levels originally targeted for the second year of the program.

As you are probably aware, the current Commissioner of Corrections, Mr. Rhéal LeBlanc, is leaving the service

[Translation]

si nous voulons établir à cet égard des méthodes plus efficaces et plus efficaces dans l'ensemble de notre système.

La semaine dernière mon collègue Ray Hnatyshyn et moi-même avons eu une réunion de deux jours, à Québec, avec les procureurs et les solliciteurs généraux des provinces; j'ai beaucoup insisté auprès de nos homologues provinciaux sur la nécessité d'une collaboration des plus étroites, non seulement au sein de nos services responsables, mais également avec tous ceux qui relèvent des autorités provinciales. Je dois d'ailleurs dire tout de suite que mes exhortations ont été très bien reçues.

J'ai été très heureux de constater qu'en Ontario notamment—si vous me le permettez, John—l'avocat en chef de la Couronne a donné des instructions à tous les procureurs et juges de la province pour que toute l'information concernant les crimes violents et les agressions sexuelles soit automatiquement et directement communiquée à la Commission des libérations conditionnelles et au Service correctionnel du Canada. Ce système de transmission de l'information est maintenant appliqué dans les autres provinces, et je me félicite du climat de collaboration qui s'est instauré.

Les programmes d'alphabétisation des détenus constituent une de mes priorités depuis que j'ai accédé au poste de Solliciteur général. Le coût de l'analphabétisme, pour la personne et pour la société, est énorme, sans parler du coût économique. Mon ministère a engagé la lutte contre l'analphabétisme le 1^{er} avril 1987 en annonçant l'établissement d'un plan de trois ans, pour le SCC, dans lequel nous visions des taux ambitieux de participation et de réussite. En 1987-88 nous espérons aider 750 détenus sous responsabilité fédérale à acquérir des connaissances du niveau de la huitième année en langue et en mathématique. Je suis heureux d'annoncer que cet objectif a été dépassé dès la fin de décembre 1987. Et nous avons continué sur notre lancée, si bien qu'aujourd'hui plus de 900 détenus ont suivi avec succès le programme de formation de base des adultes.

Avant la création de ce programme 150 détenus obtenaient chaque année le diplôme. Comme le sait M. Robinson, j'ai assisté moi-même à la cérémonie de remise des diplômes à Matsqui où j'ai remis son diplôme au 750^e lauréat; nos objectifs étaient dépassés.

Cette année l'alphabétisation continuera de figurer au rang de nos priorités, et le nombre de détenus en établissement inscrits aux programmes de formation de base des adultes augmentera. Nous espérons pouvoir remettre cette année 1,200 diplômes, et 1,800 à la fin de la troisième année. Le Service correctionnel affectera 6,3 millions de dollars à ce programme en 1988-89. On accroîtra également l'éventail et l'accessibilité des services de base en matière de formation. Je suis sûr que nous dépasserons les niveaux prévus à l'origine pour la deuxième année d'application du programme.

Comme vous le savez probablement, M. Rhéal LeBlanc, l'actuel commissaire aux services correctionnels,

[Texte]

today to take up new duties with the Government of Alberta. In the little more than three years that Rhéal has been with the federal government, there has been a complex array of new challenges and issues to deal with: government restraint, the task force on program review, the increasing complexity of the correctional system, and, finally, ensuring that accurate information about offenders is made available. It is difficult to imagine a more taxing job than the one Rhéal has performed over the past three years. I am sure members of this committee join with me in wishing him the best of luck in his new endeavours.

• 1025

The government will be appointing a new commissioner soon. I will be looking to the new manager of the Correctional Service to devote particularly close attention to parole-related services and the preparation of inmates for transition to society. The new commissioner will have, as another priority, the development of an increasingly effective working relationship with the correctional investigator.

In conclusion, I believe that all the agencies in the ministry, and the secretariat, are focusing clearly on their mandate and setting their priorities accordingly. May I also say that they are demonstrating greater corporate sensitivity in their organizations to visible minorities, native people, victims of crime, and women, and in the area of official languages. For example, the RCMP has set a target of 5% for visible minority participation in recruiting over the next 15 years. I believe, Norm, it is about 1% at this time. Is that it?

Commissioner N. Inkster (Commissioner of the RCMP): It is 1% for all police forces in Canada. I am not sure where we stand, Mr. Minister.

Mr. Kelleher: I see.

A national recruiting team, which itself reflects the pluralistic composition of Canadian society, is touring the country and visiting visible minority communities; and we are establishing a national advisory board to provide advice in this area to senior management in the force.

Those conclude my remarks, Mr. Chairman, and needless to say, I and my deputy heads would be pleased to answer questions on any of the programs mentioned in my remarks or the estimate documents themselves.

The Vice-Chairman: Thank you very much, Mr. Kelleher.

The first round of questions is 15 minutes. Mr. Nunziata.

[Traduction]

quitte sous peu le service pour assumer de nouvelles fonctions au sein de l'administration gouvernementale albertaine. Pendant la période d'un peu plus de 3 ans où M. LeBlanc a travaillé au sein de l'administration fédérale, nous avons dû faire face à nombre de défis et de problèmes complexes: les restrictions budgétaires, le Groupe d'étude sur l'examen des programmes, la complexité croissante du système correctionnel et enfin les moyens d'assurer l'exactitude de l'information relative aux contrevenants. Il est difficile d'imaginer un travail plus exigeant que celui que Rhéal accomplit depuis trois ans. Les membres du Comité se joindront certainement à moi pour lui souhaiter bonne chance dans ses nouvelles entreprises.

Le gouvernement procèdera bientôt à la nomination d'un nouveau commissaire. Je veillerai à ce que le nouveau patron du Service correctionnel accorde une attention toute spéciale aux services liés à la libération conditionnelle et à la préparation des détenus en vue de leur réinsertion sociale. Une autre des tâches prioritaires du commissaire consistera à développer des relations de travail de plus en plus efficaces avec l'Enquêteur correctionnel.

En conclusion, j'estime que tous les organismes du ministère, ainsi que le Secrétariat ont nettement axé leur action sur l'accomplissement de leur mandat en déterminant leurs priorités en conséquence. Permettez-moi d'ajouter davantage qu'ils manifestent plus de sensibilité dans l'ensemble de leurs services à l'égard des minorités visibles, des autochtones, des victimes d'actes criminels et des femmes, ainsi que dans le domaine des langues officielles. Ainsi la GRC a fixé à 5 p. 100 le niveau de recrutement au sein des minorités visibles au cours des 15 prochaines années. Je crois que leur taux de participation est d'environ 1 p. 100 pour le moment, n'est-ce pas, Norm?

Le commissaire N. Inkster (commissaire de la GRC): Il est de 1 p. 100 pour l'ensemble des forces policières du Canada. Je ne sais pas exactement quel est le taux pour la GRC, monsieur le ministre.

M. Kelleher: Je vois.

Une équipe de recrutement nationale, qui reflète elle-même le pluralisme de la société canadienne, effectue une tournée du pays pour rencontrer les groupes minoritaires visibles. D'autre part, nous mettons sur pied un conseil consultatif national pour conseiller, dans le domaine, la haute direction dans la Gendarmerie.

Voilà tout ce que j'avais à dire, monsieur le président, et bien sûr, mes adjoints et moi-même nous ferons un plaisir de répondre à vos questions sur les programmes dont j'ai parlé ou sur les documents budgétaires.

Le vice-président: Merci beaucoup, monsieur Kelleher.

Nous commencerons par une première série de questions de 15 minutes. Monsieur Nunziata.

[Text]

Mr. Nunziata: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to welcome the Solicitor General to the committee. I hope this is his last appearance as Solicitor General.

Mr. Kelleher: I do not know quite how to handle that one.

Mr. Nunziata: There is an election coming up.

Mr. Kelleher: Oh, I see; all right.

Mr. Nunziata: First, with regard to Air India. As the Solicitor General knows, June 23 will be the third anniversary of that particular tragedy, when 329 people perished. We have been told over the last three and a half years that the investigation is ongoing. On a few occasions the Solicitor General seemed to suggest that charges were imminent. Here we are, nearing the third anniversary, and nothing appears to be happening with that particular investigation. I have called upon the Solicitor General to have a Royal Commission of Inquiry into that particular tragedy. We have yet to have one in Canada.

I would like to know, from the Solicitor General, what the status of the investigation is. I hope he does not simply indicate that it is ongoing and progressing, because we have heard those words on many previous occasions. The families of the victims are extremely distressed at the apparent lack of progress in the investigation.

Mr. Kelleher: Mr. Chairman, I am afraid I am going to disappoint the hon. member. I have nothing new to tell him. I can tell him that the investigation is ongoing by the RCMP. Concrete evidence of that is evidenced by the fact that at times we have had up to 250 officers working on the case. At no time since we began our investigation have there been less than 50 officers working on the case.

I can tell you that we are not at this time contemplating, nor will we, any Royal Commission of Inquiry into the crash. We feel that such a commission of inquiry at this time would hinder the ongoing investigative efforts. Mr. Atkey, I believe, of the Security Intelligence Review Committee, answered questions on that and agreed with the statement I just made. He felt that at this time, given the evidence he possesses and the knowledge he has, such a royal commission would be counter-productive—I think those were the words he used. It is an exceedingly complex investigation.

• 1030

I think it is fair to say—and I do not think I am saying anything the hon. member does not know—that the investigation is complicated because unfortunately a great deal of the evidence lies at the bottom of the Irish Sea.

Mr. Nunziata: With the greatest of respect, though, we have had false affidavits sworn in this particular matter, we have had tapes erased. . . It is just not good enough, Mr. Kelleher, for you to keep coming before this committee and telling Canadians that the investigation is ongoing.

[Translation]

M. Nunziata: Merci, monsieur le président.

Je tiens à souhaiter la bienvenue au Solliciteur général. C'est la dernière fois, j'espère, qu'il comparait à ce titre.

M. Kelleher: Je ne sais pas très bien comment interpréter cela.

M. Nunziata: Il va y avoir des élections bientôt.

M. Kelleher: Oh, je vois; très bien.

M. Nunziata: Parlons d'abord d'Air India. Vous n'ignorez pas que le 23 juin marquera le troisième anniversaire de cette tragédie qui a fait 329 morts. Depuis trois ans et demi, on nous dit que l'enquête se poursuit. A plusieurs reprises, le Solliciteur général a laissé entendre que les accusations allaient être portées incessamment. Trois ans après cette catastrophe, l'enquête ne semble toujours pas aboutir. J'ai demandé au Solliciteur général d'instituer une commission royale d'enquête. Elle n'a pas encore vu le jour.

Je voudrais que le Solliciteur général nous dise où en est cette enquête. J'espère qu'il ne se contentera pas de dire qu'elle progresse car nous avons déjà entendu ce genre de discours. Les familles des victimes sont extrêmement affligées de voir l'enquête piétiner.

M. Kelleher: Monsieur le président, j'ai bien peur de décevoir le député. Je n'ai rien de nouveau à lui annoncer. Je peux lui dire que la GRC poursuit son enquête. La preuve en est que nous avons eu parfois jusqu'à 250 agents affectés à cette affaire. Depuis le début, au moins 50 agents travaillent sur ce dossier.

Je peux également vous dire que nous n'envisageons pas d'instituer une commission royale d'enquête. Cela ne ferait que compromettre l'enquête en cours. M. Atkey, du Comité de surveillance du renseignement de sécurité a, je crois, répondu à des questions à ce sujet et confirmé ce que je viens de dire. Étant donné ce qu'il savait, il estimait qu'une commission royale d'enquête irait à l'encontre du but recherché. Il s'agit là d'une enquête extrêmement complexe.

Nous pouvons dire, et le député sait tout cela, que l'enquête est d'autant plus compliquée qu'un grand nombre de preuves reposent malheureusement au fond de la mer d'Irlande.

M. Nunziata: Je me permets toutefois de faire remarquer que nous avons eu des fausses déclarations sous serment, des enregistrements effacés. . . Il ne suffit pas, monsieur Kelleher, que vous veniez déclarer devant le Comité que l'enquête se poursuit.

[Texte]

At some point you are going to have to admit the criminal investigation is going nowhere and something has to be done. The stonewalling is not going to continue to be successful and it is not good enough to say there are 200 or 500 or 1,000 people working on the case. I think you are going to have to be more forthright and straightforward with Canadians, especially the families of the victims, who have already suffered enough. They would like to see a royal commission of inquiry, not only to assist in the criminal investigation, but also to examine the conduct of the Security Intelligence Review Committee, government officials—into this whole situation.

I would like to ask the Solicitor General at what point he believes a royal commission of inquiry will be necessary. At what point will he say that we cannot go any further, there is nothing more we can do in the circumstances and we are going to have to take some other course of action in order to, hopefully, bring people to justice?

Mr. Kelleher: At this time it is difficult for me to say when the investigation will appear to be at a dead end. I can only tell you that I receive regular briefings from the Commissioner of the RCMP on the investigation. As I said, there are a minimum of 50 officers working on the case full time. I am advised that the RCMP does not believe it is at a dead end. They feel the investigation they are conducting is indeed extremely worthwhile and should continue.

Undoubtedly, there may come a time, and I do not know when that would be—if indeed that would be the conclusion. I suppose sometime down the line they could say to me, Mr. Minister, we are at a dead end. We do not feel there is anything further we can usefully do at that time. That has not occurred. If, in fact, such a scenario did occur sometime down the line, then it would be up to the government to decide at that time if they wished any further investigation into the matter.

Mr. Nunziata: Well, perhaps I can ask how close we are to charges being laid in this particular incident. Some time ago, you appeared before the committee and gave hope to people out there that charges were imminent. I believe you used those words. Are we any closer to charges being laid? Can you set a timeframe? A month, two months?

Mr. Kelleher: No, I cannot set a timeframe. A criminal investigation of this nature... It is, I believe, the worst mass murder we have had in Canadian history. It is a very, very difficult investigation. One only need look at some of the statements that have been made with respect to the charges laid in the Narita matter where we have 167 separate pieces of forensic evidence and where, I believe, we will be calling something like 76 or so witnesses from Japan. It is a very, very difficult complex investigation and like you I have the greatest of sympathy for the families of these victims. I share their anguish like you do.

[Traduction]

Vous allez devoir reconnaître, à un moment donné, que l'enquête n'aboutit nulle part et qu'il faut faire quelque chose. Vous ne pourrez pas continuer éternellement à donner des réponses évasives en disant que 200, 500 ou 1,000 personnes sont affectées à cette affaire. Vous allez devoir vous montrer plus direct et plus franc vis-à-vis des Canadiens, et surtout des familles des victimes qui ont déjà suffisamment souffert. Elles veulent une commission royale d'enquête, non seulement pour participer à l'enquête criminelle, mais également pour examiner la façon dont le Comité de surveillance du renseignement de sécurité et les autorités gouvernementales se sont conduits dans toute cette affaire.

Je voudrais demander au Solliciteur général quand il jugera nécessaire d'instituer une commission royale d'enquête. A quel moment dira-t-il que nous ne pouvons pas aller plus loin et que nous devons prendre des mesures pour traduire les coupables en justice?

M. Kelleher: Je peux difficilement dire, pour le moment, quand l'enquête tombera dans l'impasse. Je dirais simplement que le commissaire de la GRC me tient régulièrement au courant des progrès de l'enquête. Je le répète, au moins 50 agents y travaillent à plein temps. La GRC ne croit pas que l'enquête soit dans l'impasse. Elle pense au contraire qu'il faut la poursuivre et qu'elle est extrêmement utile.

Sans doute qu'un jour nous en viendrons peut-être à cette conclusion, mais j'ignore quand. A un moment donné, la GRC viendra peut-être me dire qu'elle est dans une impasse et qu'elle ne peut plus rien faire d'utile. Ce n'est pas encore arrivé. En fait, si cela se produisait, le gouvernement devrait alors décider de pousser ou non l'enquête plus loin.

M. Nunziata: Peut-être pourrais-je vous demander si nous sommes bientôt prêts à porter des accusations. Il y a quelque temps, vous avez laissé entendre, devant le Comité, que ces accusations étaient imminentes. Ce sont les mots que vous avez employés, je crois. Ces accusations seront-elles pour bientôt? Dans quel délai? Un mois, deux mois?

M. Kelleher: Je ne peux pas fixer de délai. Une enquête criminelle de cette nature... Il s'agit, je crois, du cas le plus grave de meurtres en série qu'il y ait eu dans toutes les annales judiciaires canadiennes. L'enquête est extrêmement compliquée. Il suffit de voir certaines déclarations faites à l'égard des accusations portées dans l'affaire Narita pour laquelle nous disposons de 167 éléments de preuve et ferons venir environ 76 témoins du Japon. Il s'agit d'une enquête extrêmement difficile et, comme vous, toute ma sympathie va aux familles de ces victimes. Je partage leur douleur tout comme vous.

[Text]

There is nothing I would like better than to be able to sit here before you this morning and say, we have them and charges are going to be laid within two weeks. I cannot tell you that.

• 1035

Mr. Nunziata: The impression being left is that this just is not a priority with you or your government. It seems to me that when you are dealing with the biggest mass murder ever in Canadian history you are going to be a little more vigorous in your criminal investigation.

Let me ask you a specific question. Some time ago in the House of Commons I asked you why a reward had not been offered for evidence leading to the arrest and conviction of individuals responsible. You gave some crazy answer to the effect that you had consultations with foreign governments and that they did not think it was appropriate. Police forces across the country believe that the offering of a reward is an appropriate mechanism in order to secure evidence.

Has the RCMP considered offering a reward? If not, why not? Why do they not offer a \$2 million or \$3 million or \$5 million reward? Have they offered in turn to allow immunity for any particular individual involved? It was not the work of a single person; there had to be a conspiracy of sorts. More than one person was involved, and if you offer a substantial amount of money together with the promise of immunity from prosecution, you might get to the bottom of this. Can I ask why you have not offered a reward?

Mr. Kelleher: First, I strongly disagree with you in your suggestion that we—the government, the RCMP, CSIS and anyone else—are not making this investigation a priority. We have never launched such an investigation in the history of Canada. We have never given such priority to any investigation in Canada. I can tell you that all of us sincerely want to do everything we can to advance this investigation.

Second, with respect to my alleged crazy answer, Mr. Chairman, I thought that all answers I ever give in the House at all times are most sensible and knowledgeable and reveal all the questioners want to know. So I am somewhat taken aback by that suggestion, Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: This is not a matter to be joking about.

Mr. Kelleher: I know it is not a matter to joke about, but you do not dignify the question, with the greatest of respect, by suggesting that my answer was crazy. It is not crazy. It just so happens that I have had a number of discussions with the RCMP, who have discussed this with other police forces and other agencies around the world. It is not crazy. I am taking their advice; they are the professionals. Their advice to me is that at this time they do not feel the offering of a reward would be productive with respect to this particular case.

[Translation]

J'aimerais beaucoup pouvoir vous dire ici ce matin que nous allons porter des accusations d'ici deux semaines. Mais je ne peux pas vous dire cela.

M. Nunziata: Nous avons l'impression que votre gouvernement et vous-même ne semblez pas accorder une importance prioritaire à cette affaire. Face à l'un des cas les plus graves de meurtre en série de toute notre histoire, vous devriez enquêter avec un peu plus d'énergie.

Je voudrais vous poser une question spécifique. Il y a quelque temps, je vous ai demandé, à la Chambre des communes, pourquoi vous n'aviez pas offert de récompenses en échange de preuves conduisant à l'arrestation et à la condamnation des coupables. Vous m'avez donné une réponse farfelue à savoir que les gouvernements étrangers que vous aviez consultés ne jugeaient pas souhaitable de le faire. Les forces policières de tout le pays estiment qu'une récompense constituerait un bon moyen d'obtenir des preuves.

La GRC a-t-elle envisagé cette solution? Dans la négative, pourquoi pas? Pourquoi ne pas offrir une récompense de 2, 3, ou 5 millions de dollars? A-t-elle offert l'immunité en échange de renseignements? Ce travail n'est pas l'oeuvre d'un seul individu, il s'agit certainement d'un complot. Plusieurs individus sont en cause et si vous offriez une grosse récompense et l'immunité, vous pourriez peut-être faire toute la lumière sur cette affaire. Pourquoi n'avez-vous pas offert de récompense?

M. Kelleher: D'abord, il est faux que le gouvernement, la GRC, le Service canadien du renseignement de sécurité et les autres intéressés n'attachent pas une importance prioritaire à cette enquête. Jamais nous n'avons lancé une enquête d'une telle envergure au Canada. Jamais nous n'avons accordé une telle importance prioritaire à une enquête. Je peux vous dire que nous voulons tous faire tout en notre pouvoir pour que l'enquête progresse.

Ensuite, en ce qui concerne ma réponse farfelue, monsieur le président, je pensais toujours donner à la Chambre des réponses intelligentes et éclairées et fournir tous les renseignements que l'on me demandait. Par conséquent, je suis assez sidéré de vous entendre dire cela, monsieur Nunziata.

M. Nunziata: Ce n'est pas un sujet de rigolade.

M. Kelleher: Je le sais, mais vous manquez de sérieux en qualifiant ma réponse de farfelue. Elle n'avait rien de farfelue. J'ai tout simplement eu plusieurs entretiens avec la GRC qui a discuté de cette affaire avec d'autres forces policières de la communauté internationale. Cela n'a rien de farfelu. Je suis les conseils des experts en la matière. Ils m'ont dit qu'ils ne jugeaient pas utile d'offrir une récompense pour le moment.

[Texte]

Mr. Nunziata: Why?

Mr. Kelleher: That is the advice they have given to me and—

Mr. Nunziata: There are reasons for their advice. Simple logic tells you that a reward might be the appropriate way to go.

Mr. Kelleher: They do not believe that.

Mr. Nunziata: Are they covering up something? Are they afraid of a conviction in this matter?

Mr. Kelleher: Again, Mr. Chairman, with the greatest respect, that is a ridiculous suggestion to make. Why would we be afraid of a conviction in this matter? This is what we are after.

Mr. Nunziata: Why would you consult police forces in other countries? Canadians were murdered. That plane took off from a Canadian airport. Of what concern is it to the Government of India or any other government?

Mr. Kelleher: The reason it was discussed with police forces in other countries is very simple. Police forces in other countries have had to deal at other times with incidents of this nature, dealing with terrorists, and they have discussed with them whether or not they found that to be productive. The advice I was given, which I have accepted, is that they do not feel that would be something to do at this time, that they feel it would not be productive.

Mr. Nunziata: With regard to the National Drug Strategy and the Drug Enforcement Program, there seems to be a new strategy in the United States that appears to be working, where when people are crossing the border and are found to have illicit drugs in their possession their vehicles are impounded. I would like to know from the Solicitor General whether or not there is any similar mechanism in Canada, and if not, whether he has considered introducing similar legislation that would see boats, cars and airplanes being impounded if they are used to transport narcotics across the border?

• 1040

Mr. Kelleher: Yes. After we became aware of the American enforcement measures and this particular program, I had discussions with my colleague, Elmer MacKay, the Minister of National Revenue, who would be the other minister directly involved in such a program. I have discussed it with the Commissioner of the RCMP and it is a matter we are looking into. There has been some—I am not quite sure of the correct phrase I would want to use—drawback in the United States. I do not believe they are now enforcing it to the same degree they did in its initial weeks, but I agree with you, I think it has been a very worthwhile program. I personally like the idea of a heavier and stronger crackdown at our borders.

I understand and believe that we probably have in place legislation and regulations which would permit us

[Traduction]

M. Nunziata: Pourquoi?

M. Kelleher: Tel est le conseil qu'ils m'ont donné et. . .

M. Nunziata: Ils doivent avoir des raisons. Il semble logique d'offrir une récompense dans les circonstances.

M. Kelleher: Ils ne partagent pas cet avis.

M. Nunziata: Cachent-ils quelque chose? Ont-ils peur de voir une condamnation dans cette affaire?

M. Kelleher: Encore une fois, monsieur le président, voilà une suggestion insensée. Pourquoi aurions-nous peur d'une condamnation? C'est ce que nous voulons.

M. Nunziata: Pourquoi avez-vous consulté la police d'autres pays? Des Canadiens ont été assassinés. Cette avion a décollé d'un aéroport canadien. En quoi cela regarde-t-il le gouvernement de l'Inde ou d'un autre pays?

M. Kelleher: Nous en avons discuté avec les forces policières d'autres pays pour une raison fort simple. C'est parce qu'elles ont eu à faire face à des incidents du même genre, à des terroristes, et c'est pourquoi nous leur avons demandé si elles avaient jugé cette solution efficace ou non. Elles nous ont dit que ce n'était pas la chose à faire pour le moment et je me suis rangé à leur opinion.

M. Nunziata: En ce qui concerne la stratégie nationale antidrogue, les États-Unis semblent avoir adopté une nouvelle stratégie qui donne de bons résultats et qui consiste à saisir les véhicules des gens qui traversent la frontière et qui sont trouvés en possession de drogues illicites. Le Solliciteur général pourrait-il nous dire si nous avons prévu des mesures semblables au Canada et, dans la négative, s'il a songé à instaurer une loi qui permettrait de mettre à la fourrière les bateaux, les automobiles et les avions utilisés pour le transport de stupéfiant?

M. Kelleher: Oui. Après avoir appris que les Américains avaient instauré ce programme, j'ai discuté de cette question avec mon collègue Elmer MacKay, le ministre du Revenu national, l'autre ministre qui aurait directement un rôle à jouer dans ce genre de programmes. J'en ai discuté également avec le commissaire de la GRC et nous étudions la question. Il y a eu un certain recul, si je puis dire, aux États-Unis. Je ne crois pas que ces mesures soient appliquées avec la même rigueur qu'au cours des premières semaines, mais je reconnais avec vous qu'il s'agit d'un programme extrêmement utile. Personnellement, je suis en faveur d'un contrôle plus énergique à nos frontières.

La loi et les règlements en vigueur nous permettraient sans doute d'exercer ce contrôle et la GRC étudie

[Text]

to carry out stricter enforcement at the borders and the RCMP are looking into this matter now in consultation with officials from Revenue Canada.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I would like to welcome the minister and his officials back before the committee. Obviously, in 15 minutes it is difficult to raise all of the issues that have come up since the minister's previous appearance, but I did want to touch on two or three of them.

Before doing so, I would just comment with respect to the Correctional Service of Canada. The outgoing commissioner is leaving that service in many respects in a state of disarray. Morale is at very low levels. There is no sense of direction whatsoever. As a committee, we have held hearings across this country with respect to sentencing, parole, related aspects of corrections, and in institution after institution we have heard of the serious crisis in which the Correctional Service of Canada finds itself, the special handling unit, for example. When I asked what directives govern the operation of the special handling unit, I was told there had not been any directives in force for many months. The head of the special handling unit threw up his hands in despair, Dr. Gulem, and said it is not his fault. It should come from another level.

The Director of Medical Services was similarly expressing his despair at the cutbacks in medical services, parole officers. Morale is at very low levels. The situation at the Prison for Women, for example. So I can only hope, Mr. Chairman, through you to the minister, that the minister recognizes the very serious state in which the Correctional Service of Canada finds itself now and moves quickly to appoint a replacement for the former commissioner, recognizing that there are serious problems within that service.

I would like to ask the minister just a brief question with respect to the Prison for Women and the conditions there. The minister will know that in recent weeks there have been a number of very serious concerns raised about the conditions at the Prison for Women. His own colleague, the member for Kingston-and-the Islands, Miss MacDonald, has discussed this matter with him. I have raised the matter in the House. The minister indicated he has had discussions with officials but could the minister be more specific with respect to what actions he personally is taking as minister to respond to the very serious situation at the Prison for Women in Kingston?

Mr. Kelleher: In attempting to answer that, Mr. Chairman, I just want to touch briefly on the problem we have with respect to prisons for women in Canada. I think it sheds some light. We have approximately 250 or so female inmates in our penitentiary system in Canada. About 142 of these are actually housed in Kingston and the rest are on exchange programs with other provincial institutions in other provinces.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, this committee is very familiar with the history of prisons for women.

[Translation]

actuellement la question avec les autorités de Revenu Canada.

M. Robinson: Monsieur le président, je tiens à souhaiter de nouveau la bienvenue au ministre et à ses collaborateurs. Il est certainement difficile, en 15 minutes, de soulever toutes les questions qui se sont fait jour depuis la dernière comparution du ministre, mais je voudrais en aborder deux ou trois.

Auparavant, je voudrais dire un mot au sujet du Service correctionnel. Le commissaire sortant laisse derrière lui un service très désorienté, à bien des égards. Le moral des troupes n'est pas brillant. Personne ne sait où il va. Notre comité a tenu des audiences aux quatre coins du pays au sujet des sentences, de la libération conditionnelle et des autres aspects du Service correctionnel et, d'une prison à l'autre, nous avons entendu parler de la grave crise que traversent actuellement le Service correctionnel du Canada et l'unité spéciale, par exemple. Quand j'ai demandé quelles étaient les directives qui régissaient cette unité spéciale, on m'a dit qu'il n'y en avait pas eu depuis des mois. Le chef de cette unité, M. Gulem, a levé les bras au ciel en disant qu'il n'y était pour rien. Ces directives auraient dû venir de plus haut.

Le directeur des services médicaux a également exprimé son désarroi devant les coupes opérées dans les services médicaux et les agents de probation. Le moral des troupes est très mauvais. Prenons la situation à la prison pour femmes, par exemple. J'espère seulement que le ministre reconnaît la grave situation dans laquelle se trouve le Service correctionnel et qu'il se dépêchera de remplacer l'ancien commissaire en reconnaissant la gravité des problèmes qui existent dans ce service.

Je voudrais poser au ministre une brève question concernant la prison pour femmes. Ces dernières semaines, de graves préoccupations ont été exprimées au sujet des conditions de détention dans cet établissement. La collègue du ministre, la députée de Kingston-et-des Îles, M^{me} MacDonald, en a discuté avec lui. J'ai soulevé la question à la Chambre. Le ministre a dit qu'il en avait discuté avec les autorités, mais pourrait-il préciser les mesures qu'il a prises personnellement, en tant que ministre, pour remédier à la situation très grave qui règne à la prison pour femmes de Kingston?

M. Kelleher: Pour répondre à cela, monsieur le président, je voudrais décrire brièvement le problème que posent les prisons pour femmes au Canada. Nous avons environ 250 détenues dans nos pénitenciers. Environ 142 d'entre elles sont incarcérées à Kingston et les autres participent à des programmes d'échange avec les établissements pénitentiaires d'autres provinces.

M. Robinson: Monsieur le président, notre Comité connaît très bien l'histoire des prisons pour femmes.

[Texte]

Mr. Kelleher: I know, but—

Mr. Robinson: I am talking about conditions at the Prison for Women now, not a historical treatise on—

• 1045

Mr. Kelleher: But I feel this is important to answer the question properly.

We have too few women prisoners in any one area to provide proper programming and institutional facilities for them in any one particular place. This makes the problem of properly planning for women very difficult. Here we have a prison in Kingston. The prisoners in many instances are removed from their families. There are only 140 there. It serves as a multi-level institution all within the same walls. It is very difficult to try to provide for them the full range of services we provide for males in our institutions, where they are large enough to provide that full range of activity.

I am very concerned, naturally, as you are, Mr. Robinson, about the recent incidents in Kingston. On an urgent basis, I have asked my officials to look into it. I am sure what you are referring to, as I know you are, is some recent incidents of self-mutilation and suicide attempts. Certainly we have had a large number of incidents this year.

What I have done is ask for a management audit, which commenced on May 16. I can tell you that. I have a management audit going. I have recommended the services of an outside psychiatrist to suggest intervention strategies and other programs to reduce this destructive behaviour. In addition, we now have a counsellor on contract who specializes in treatment of this and other violent behaviours. So I am moving on it. I am concerned about it.

When I was in British Columbia several weeks ago—and I believe I advised you of this, Mr. Robinson—I had a meeting with Mr. Brian Smith, the Attorney General for British Columbia. In principle we have agreed we will see if we can enter into a joint agreement with British Columbia to erect a new prison for women in British Columbia, in which we would share in the construction and operating costs.

Mr. Robinson: On another area about which serious concern has been raised by Correctional Service of Canada employees, over a year ago I asked the minister about the promise that has been made for some time of an early retirement package for employees of the Correctional Service of Canada after 25 years of service. The minister is well aware of the concern in this area, the stressful nature of this occupation. Over a year ago the minister said he was having discussions with the President of the Treasury Board. I am quoting the minister now:

[Traduction]

M. Kelleher: Je sais, mais. . .

M. Robinson: Je parle des conditions de détention actuelles à la prison pour femmes et non pas de l'historique. . .

M. Kelleher: Mais j'estime important de répondre correctement à cette question.

Nous avons trop peu de détenues dans une même région pour que dans un même lieu des installations et des programmes leur soient exclusivement destinés. Il y a donc un problème de planification très compliqué pour les femmes. Nous avons une prison à Kingston. Très souvent ces détenues se retrouvent loin de leurs familles. Il n'y a que 140 places. C'est un établissement polyvalent. Il est très difficile de leur offrir toute la gamme de services que nous offrons aux hommes dans nos établissements, car eux sont en nombre suffisant pour les justifier.

Naturellement, tout comme vous, monsieur Robinson, les derniers incidents à Kingston m'inquiètent vivement. J'ai demandé à mes collaborateurs, toutes affaires cessantes, d'étudier la question. Je suppose et je suis même certain que vous voulez faire allusion à certains incidents survenus dernièrement d'automutilation et de tentative de suicide. Certes, il y a eu un grand nombre d'incidents cette année.

J'ai ordonné une vérification de gestion qui a commencé le 16 mai. Ça, je peux vous le dire. Il y a une vérification de gestion en cours. J'ai recommandé les services d'un psychiatre de l'extérieur pour suggérer des stratégies d'intervention et d'autres programmes pour réduire ces comportements destructeurs. De plus, nous avons maintenant à contrat un conseiller spécialisé dans le traitement des comportements violents. J'ai donc pris des initiatives. Je ne suis pas indifférent.

Lorsque j'étais en Colombie-Britannique il y a plusieurs semaines—et je crois vous en avoir avisé, monsieur Robinson—j'ai rencontré M. Brian Smith, le procureur général de la Colombie-Britannique. Nous avons convenu d'étudier la possibilité de conclure une entente avec cette province pour construire une nouvelle prison pour femmes en Colombie-Britannique dont nous partagerions à la fois les frais de construction et d'administration.

M. Robinson: Passons à une autre question qui préoccupe vivement les employés du Service correctionnel. Il y a environ un an j'avais posé une question au ministre au sujet d'un projet de régime de retraite anticipée pour les employés du Service correctionnel après 25 ans de service, promis il y a déjà pas mal de temps. Le ministre n'ignore pas que c'est un métier très dur tant sur le plan physique que mental. Il y a un peu plus d'un an le ministre nous a dit qu'il en discutait avec le président du Conseil du Trésor. Je cite le ministre:

[Text]

I have his sympathy as well, and I am hopeful this matter will come to a successful conclusion.

It has been over a year. Correctional Service of Canada employees are still waiting for action from this government on an early retirement package. How much longer will they have to wait before this minister finally shows some leadership and keeps the promise that has been made to these employees?

Mr. Kelleher: Mr. Chairman, I can certainly say at the outset that I agree with Mr. Robinson's remarks insofar as they relate to it being a stressful job and the need for retirement at 25. Look, I agree with it. I support it. There is no quarrel with this minister.

Mr. Robinson: Can you not convince your colleagues to do something about it?

Mr. Kelleher: I have learned in government, having come from the private sector, that government at times does not appear to move as quickly as I was able to move things in my law office, for example. And it is not fair just to say government; I think I should say any large organization.

An hon. member: General Motors.

Mr. Kelleher: In fairness, I do not think General Motors moves as quickly as it should at times, either.

Mr. Robinson: But meanwhile the employees of the Correctional Service are waiting for action.

Mr. Kelleher: I am aware of that. The President of Treasury Board is well aware of my concerns in this area. The Deputy Prime Minister is well aware. I believe we are making progress in this area, and I am hopeful indeed we can achieve this for them.

Mr. Robinson: When?

Mr. Kelleher: As I said, Mr. Robinson, I have learned through bitter experience not to try to put timeframes on matters of this nature. All I can tell you is that the employees have the full support of their minister in this area.

* 1050

Mr. Robinson: Well, that is interesting, Mr. Chairman.

I would like to turn to the area of CSIS. I see Mr. Morden is here and I welcome him here today. Has an inspector general been appointed for CSIS, now that Mr. Goss has moved on to his new responsibilities?

Mr. Kelleher: No, not yet. I can tell you that we have been carrying out a very intensive recruitment program, trying to secure the best possible candidate. I can tell you that I have contacted a number of people, deans and principals of various universities across the country, and other people. We are still actively looking for a person. I say to you, Mr. Robinson, and Mr. Nunziata or any other members of the committee, that I would welcome your

[Translation]

Il comprend lui aussi le problème, et j'ai bon espoir que nous parvenions à une conclusion heureuse.

Cela fait plus d'un an. Les employés du Service correctionnel attendent toujours que le gouvernement remplisse sa promesse. Combien de temps leur faudra-t-il encore attendre avant que ce ministre ne se décide à prendre les choses en main et remplisse cette promesse faite aux employés?

M. Kelleher: Monsieur le président, pour commencer, je peux dire que je suis d'accord avec les remarques de M. Robinson quant à la dureté de ce métier tant sur le plan physique que mental et quant à la nécessité de prendre sa retraite après 25 ans de service. Je suis d'accord avec lui. Je suis tout à fait pour. Ce ministre ne le conteste pas.

M. Robinson: Ne pouvez-vous pas convaincre vos collègues de faire quelque chose?

M. Kelleher: J'ai compris, venant du secteur privé, que les gouvernements ne pouvaient pas toujours agir aussi rapidement que je le pouvais dans mon étude d'avocat, par exemple. Il n'est pas juste d'ailleurs de dire que cela ne concerne que les gouvernements, je pense que cela concerne toutes les grosses organisations.

Une voix: General Motors.

M. Kelleher: Je ne pense pas que General Motors réagisse aussi rapidement qu'elle le devrait parfois, non plus.

M. Robinson: Il reste que pendant ce temps-là les employés du Service correctionnel continuent à attendre.

M. Kelleher: Je le sais très bien. Le président du Conseil du Trésor sait très bien quel est mon point de vue. Le vice-premier ministre également. Je crois que nous faisons des progrès dans ce domaine, et j'ai bon espoir que nous arrivions à nos fins.

M. Robinson: Quand?

M. Kelleher: Comme je vous l'ai dit, monsieur Robinson, des expériences pas toujours heureuses m'ont appris à me méfier de calendriers trop rigides. Tout ce que je peux vous dire, c'est que ces employés peuvent compter sur l'appui total de leur ministre à cet égard.

M. Robinson: C'est intéressant, monsieur le président.

J'aimerais maintenant passer au SCRS. Je vois que M. Morden est présent. Je lui souhaite la bienvenue. Est-ce qu'un inspecteur général a été nommé auprès du SCRS, maintenant que M. Goss a accepté de nouvelles responsabilités?

M. Kelleher: Non, pas encore. Je peux vous dire que nous menons une campagne de recrutement très intensive car nous voulons retenir les services du meilleur candidat possible. Je peux vous dire que j'ai contacté un certain nombre de personnes, notamment des doyens et directeurs de diverses universités. Nous sommes toujours à la recherche du candidat parfait. Monsieur Robinson, monieur Nunziata, permettez-moi de vous inviter ainsi

[Texte]

suggestions if you know of any person who would be suitable for this job .

Mr. Nunziata: I nominate Svend Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, it is an important position which, as long as it is unfilled, obviously leaves a serious gap in the oversight function. After all, this person is supposed to report to the minister with respect to CSIS' operations.

Mr. Kelleher: Mr. Chairman, I would not want to leave the impression that the office is drifting aimlessly while the search goes on. That is not true. Dr. Goss had a very able deputy, and that deputy has been running the department and, I may say, doing an excellent job.

Mr. Robinson: I would like to ask Mr. Morden whether he has finally ended the practice of the use of lie detectors for new recruits, a practice that SIRC has been very critical of.

Mr. R. Morden (Director, Central Security Intelligence Service): No, I have not. I have taken a careful look at how the polygraph is used in our recruitment procedures and have concluded, at least on an interim basis, that we should continue to use it as one tool. The work of the service is very sensitive and requires that every tool at our disposal be used to look into the backgrounds, motivations and loyalties of people who wish to join the service.

I should add, however, that it should be used as one tool and should not be seen and is not used as the only tool in recruitment or determination of hiring or otherwise.

Mr. Robinson: This tool, Mr. Chairman, has certainly been strongly criticized by the Security Intelligence Review Committee as a discredited and ineffective tool. I am sorry that Mr. Morden, having reviewed that criticism, chooses to proceed to the use of it in any event.

I would like to congratulate the Commissioner of the RCMP with the policy he has adopted on minority hiring. I know he has taken some flak on that, but I am pleased he has moved forward in that area so that Canada's national police force will more accurately represent the mosaic of the country. I commend him on that.

In view of the responsibility, presumably, of the RCMP, I would like to ask Mr. Inkster whether the RCMP has launched an inquiry into the recent events in New Brunswick surrounding the jostling of the Prime Minister's wife to determine exactly what did take place. Obviously there were concerns about that situation and a variety of allegations were made about who was responsible. If so, can you share the results of that inquiry with us?

[Traduction]

que tous les autres membres de ce Comité à me faire des suggestions si vous connaissez quelqu'un de parfait pour ce travail.

M. Nunziata: Je vous propose Svend Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, c'est un poste important qui tant qu'il n'est pas pourvu, ne permet pas à la mission de contrôle de remplir complètement son rôle. Après tout, cette personne est censée faire rapport des activités du SCRS au ministre.

M. Kelleher: Monsieur le président, je ne voudrais pas vous donner l'impression que ce service erre au gré des flots pendant cette recherche d'un candidat. Ce n'est pas vrai. M. Goss avait un adjoint très compétent, et c'est cet adjoint qui dirige actuellement les opérations et je dois dire qu'il fait un travail excellent.

M. Robinson: J'aimerais demander à M. Morden s'il a finalement mis fin à cette pratique de l'utilisation des détecteurs de mensonge pour les nouvelles recrues, pratique sévèrement critiquée par le comité de surveillance.

M. R. Morden (directeur, Service central du renseignement de sécurité): Non. J'ai examiné attentivement comment le polygraphe était utilisé dans nos procédures de recrutement et j'ai conclu, tout du moins pour le moment, que nous devrions continuer à l'utiliser. Le travail du service est très délicat et nécessite que tous les outils à notre disposition soient utilisés pour examiner les antécédents, les motivations et la loyauté de ceux qui souhaitent rejoindre les rangs du service.

Je devrais ajouter, toutefois, qu'il ne devrait pas être utilisé comme outil unique et ne devrait pas être considéré et utilisé comme le seul outil de recrutement ou de décision.

M. Robinson: Cet outil, monsieur le président, a été sévèrement critiqué par le comité de surveillance qui considère qu'il est inefficace et malvenu. Je suis désolé que M. Morden, après avoir pris connaissance de cette critique, ait choisi de continuer à l'utiliser de toute manière.

J'aimerais féliciter le commissaire de la Gendarmerie royale pour la politique de recrutement des minorités, qu'il a adoptée. Je sais qu'il ne s'est pas fait que des amis à l'occasion, mais je suis heureux de constater que cela ne l'a pas empêché de prendre cette initiative et que désormais la police nationale reflètera beaucoup mieux la mosaïque constitutive de notre pays. Je l'en félicite.

Étant donné la responsabilité, je suppose, de la Gendarmerie royale, j'aimerais demander à M. Inkster si la Gendarmerie a fait une enquête sur les derniers événements au Nouveau-Brunswick, quand la femme du Premier ministre s'est fait bousculer, pour déterminer exactement ce qui s'était passé. Il est évident que cet incident a suscité des inquiétudes et toutes sortes d'allégations ont été faites quant aux responsabilités. Dans l'affirmative, pouvez-vous nous communiquer les résultats de cette enquête?

[Text]

Commr Inkster: To begin with, Mr. Robinson, thank you for the complimentary remarks with respect to our recruiting program. We are rather excited about it and the response we have received from the Canadian public generally mirrors your remarks. There have been others, of course, who have spoken against it, but generally it has been well received.

As for the particular incident in Moncton, the investigation is going on, and because that event occurred in Moncton it is shared with the Moncton city police. As you would know from watching the press clippings, up to 200 people were in and around the area, all of whom are potential witnesses. They are being contacted and interview reports are being taken. It is too early to conclude where the investigation will ultimately lead us. There is no question that an assault did occur, but it is really too early to say whether or not we will come up with sufficient evidence to lay charges. We would hope that the investigation would be concluded in the very near future; that is to say, in a matter of weeks.

• 1055

Mr. Robinson: Has Mrs. Mulroney been interviewed as part of this investigation?

Commr Inkster: Yes, she has.

Mr. Robinson: At this point you have no indication as to whether or not the assault you say occurred was at the hands of one of the demonstrators or perhaps at the hands of one of the people who were guarding the Prime Minister. You do not have any evidence on who was involved.

Commr Inkster: We do not yet have sufficient evidence to warrant the laying of charges, but the investigation is continuing.

Mr. Robinson: Have you been able to narrow down the source of that particular assault to any extent?

Commr Inkster: It would be unwise of me to add anything further because of the nature of the investigation. I understand the reason for your inquiry, and all I can add is that it is continuing. There is no question but that an assault did occur. The investigation should conclude within a couple of weeks' time, at which time whatever evidence has been gathered would be placed in the hands of a Crown prosecutor to determine whether or not charges can be laid.

Mr. Robinson: What was the nature of the assault? Was it with an elbow? Was it with a placard?

Commr Inkster: Our conclusion was that it was with a stick attached to a placard.

Mr. Robinson: I see. That is based on the evidence that has been accumulated so far.

I would like to ask another question, if I may, to Mr. Morden of CSIS. With respect to what has certainly been a serious backlog in security clearances—I recognize that CSIS has the responsibility to undertake these in the area

[Translation]

Comm. Inkster: Pour commencer, monsieur Robinson, je vous remercie de vos remarques obligeantes concernant notre programme de recrutement. Nous sommes très contents et la réaction du public est généralement la même que la vôtre. Bien entendu, certaines voix d'opposition se sont élevées mais d'une manière générale, ce programme a été bien accueilli.

Pour ce qui est de l'incident de Moncton, l'enquête se poursuit, et comme cet incident a eu lieu à Moncton elle est menée de concert avec la police de la ville. Comme vous devez le savoir d'après les coupures de presse, il pouvait y avoir jusqu'à 200 personnes à cet endroit, toutes témoins potentiels. Elles ont été contactées et des procès-verbaux sont établis. Il est trop tôt pour conclure où cette enquête finira par nous mener. Il ne fait aucun doute qu'il y a eu voies de fait, mais il est vraiment trop tôt pour dire si nous aurons suffisamment de preuves pour justifier une inculpation. Nous espérons que l'enquête sera terminée sous peu, autrement dit, dans les semaines qui viennent.

M. Robinson: M^{me} Mulroney a-t-elle été interrogée dans le cadre de cette enquête?

Comm. Inkster: Oui, elle l'a été.

M. Robinson: Pour le moment, vous ne pouvez déterminer si les voies de fait que vous déclarez s'être produites ont été commises par un manifestant ou par une des personnes qui protégeaient le Premier ministre. Vous n'avez aucune preuve incriminant qui que ce soit.

Comm. Inkster: Nous n'avons pas de preuves suffisantes pour porter des accusations, mais l'enquête se poursuit.

M. Robinson: Avez-vous pu délimiter plus ou moins précisément la source de ces voies de fait?

Comm. Inkster: Il ne serait pas sage que j'ajoute quoi que ce soit, vu la nature de l'enquête. Je comprends les motifs de votre question, mais tout ce que je peux ajouter, c'est que l'enquête se poursuit. Il ne fait aucun doute qu'il y a eu voies de fait. L'enquête devrait se terminer d'ici quelques semaines. À ce moment-là, les preuves recueillies seront remises entre les mains d'un avocat de la Couronne, qui déterminera si des accusations peuvent être portées.

M. Robinson: Quelle était la nature des voies de fait? Ont-elles été commises avec le coude? Avec une pancarte?

Comm. Inkster: Nous avons conclu qu'elles ont été commises avec un bâton fixé à une pancarte.

M. Robinson: Je vois. D'après les preuves accumulées jusqu'ici.

J'aimerais poser une autre question, si possible, à Mr. Morden du SCRS. En ce qui concerne ce qui a certainement été un arriéré inquiétant dans l'attribution des autorisations sécuritaires—je sais que le SCRS est

[Texte]

of citizenship, of Public Service Commission appointments, of immigration—there is a great deal of frustration, anger and concern at the lengthy backlogs that have arisen in this area. I am wondering if Mr. Morden could indicate what steps CSIS has taken to respond to this very legitimate concern. People are waiting. They are frustrated. In many cases this has had a very adverse impact on jobs and on immigration. What steps have been taken in concrete terms to address this problem?

Mr. Morden: Firstly, Mr. Robinson, let me say that I share all the frustration and irritation that people are going through because it is taking some time to do the necessary security checks for the various programs you have mentioned. As for what we are doing about it now, I think to begin to give an explanation, I have to really take you back to the Osbaldeston report, which, as you know, was quite specific in indicating that in a number of areas CSIS was severely under-resourced. Given the workload required of the service, I think nowhere was that more true than in the security screening unit function.

What we have done is a combination of things. We have moved by internal reallocation to double the number of people now devoted to security screening. We have also gone to the Treasury Board with some success for additional resources to devote to various programs within the security screening. . . all the programs we deal with. I think, thirdly, and perhaps as importantly as anything else, I asked that a study be carried out by some systems experts in the early part of this year, and they have made a number of recommendations we are slowly implementing so that we will "work smarter"—work more efficiently and in a more streamlined way.

Like all these things, the backlogs will not disappear over night. I could tell you at this point that I am confident that over the next few months the letters of the people who undoubtedly correspond with you, and who sometimes correspond with me, will become fewer; I think the people who write them will have far less cause to do so.

Mr. Friesen: I would like to ask about three questions on three areas and then let you respond in sequence.

• 1100

First, I support the U.S. program of zero tolerance on drug control. However, there is flip side to this which involves the human rights of Canadians, and that is the honouring of Canadian pardons by American officials. I have the largest port of entry in western Canada. When somebody comes to the border with a Canadian pardon, if the Americans do not like it, they do not honour it. It is still on their FBI computers, and they have a special thing about drug convictions. We have a special thing about

[Traduction]

chargé d'attribuer ces autorisations dans les domaines de la citoyenneté, des nominations au sein de la Commission de la Fonction publique, de l'immigration—les longs arriérés qui se sont accumulés dans ce secteur occasionnent beaucoup de frustration, de colère et d'inquiétude. Je me demande si M. Morden peut indiquer quelles sont les mesures prises par le SCRS face à ces préoccupations très légitimes. Les gens attendent. Ils sont frustrés. Bien souvent, cette attente a eu des effets très négatifs sur les emplois et sur l'immigration. Quelles ont été les mesures concrètes prises pour régler ce problème?

M. Morden: Premièrement, monsieur Robinson, je partage pleinement la frustration et l'irritation que vivent les personnes visées parce qu'il faut un certain temps pour effectuer les vérifications de sécurité nécessaires dans le cas des programmes que vous avez mentionnés. Quant à ce que nous faisons maintenant, afin de vous donner une explication, je dois d'abord remonter au rapport Osbaldeston, qui, comme vous le savez, indiquait assez précisément que les ressources du SCRS étaient gravement insuffisantes dans certains secteurs. Compte tenu de la charge de travail du service, je crois que cette constatation ne saurait être plus évidente que dans la section du triage sécuritaire.

Nous avons pris diverses mesures. Nous avons effectué des réaffectations internes pour doubler le nombre de personnes chargées du triage sécuritaire. Nous nous sommes aussi adressés au Conseil du Trésor, avec un certain succès, pour obtenir des ressources supplémentaires à affecter aux divers programmes du triage sécuritaire dont nous nous occupons. Troisièmement, et il s'agit peut-être là de la mesure la plus importante, j'ai demandé au début de l'année à des experts en systèmes de réaliser une étude et ces experts ont formulé des recommandations que nous mettons en oeuvre peu à peu afin de travailler plus efficacement et de manière plus rationnelle.

Comme toujours dans ces situations, les arriérés ne disparaîtront pas du jour au lendemain. Je peux vous affirmer aujourd'hui que j'ai bien confiance de voir diminuer d'ici quelques mois le nombre de lettres des gens qui vous écrivent sans aucun doute et qui m'écrivent de temps en temps. Je crois que les gens qui écrivent ces lettres verront beaucoup moins la nécessité de le faire.

M. Friesen: J'aimerais vous poser trois questions dans trois domaines différents et je vous prierais de répondre dans l'ordre.

Premièrement, j'appuie le programme américain qui prévoit une tolérance nulle dans la lutte contre la toxicomanie. Mais il y a un envers de la médaille qui touche les droits de la personne des Canadiens, soit le respect de l'amnistie canadienne par les autorités américaines. J'ai le plus grand port d'entrée de l'Ouest du Canada. Quand quelqu'un se présente à la frontière avec une lettre de grâce canadienne, les Américains ne la respectent pas s'ils n'en ont pas envie. Il y a encore un

[Text]

drunk driving. It will take interdepartmental co-operation to solve this, between your department, Immigration, and External Affairs. I have raised this before, and I would like to see some action on it.

Second, I have a constituent who was charged with six offences. When it went to trial, four charges were dropped and two were stayed. This was four years ago. This is a very delicate matter. The RCMP could well be justified in keeping the other two charges active. However, it could also be a very cruel practice, covering up improper investigation. Meanwhile, here he sits with two so-called charges on his record. Every time he goes for a second level of security clearance, he fails. He cannot get bonded. This is a severe civil rights problem that we have to deal with. I have worked on it for three years, and I cannot get any co-operation out of the RCMP on this. We have to deal with it somehow.

Third, two years ago, your predecessor, Mr. Beatty, announced a program regarding missing children. It was a directory. In a letter to me on June 18, 1986, he said it would be a program for 22 months, funded by the federal government. Surrey Detachment, since it is the largest in Canada—this year it will be 250 members—was going to be one of four locations for establishing a registry. I do not know if a report has been filed on that particular study and initiative. I would like to have an update on that.

Finally, to put Mr. Robinson's last questions in context, I would like permission from the committee for the news release issued just prior to the rally in New Brunswick—which release asked people to come out and demonstrate—to be appended as part of the evidence of this committee.

The Vice-Chairman: It is up to the committee, Mr. Friesen, and I think that might properly be put at the end of the questioning of the Minister.

Mr. Friesen: I am simply serving notice.

Mr. Robinson: Is there a copy of this document to which the member is referring?

Mr. Nunziata: Who put out the news release?

The Vice-Chairman: I am not going to get into a discussion. There have been a number of questions posed to the Solicitor General and his officials. If the minister or his officials would like to attend to that, I think there is plenty to deal with. The other matter we will take up at the end of the meeting.

[Translation]

dossier dans les ordinateurs du FBI, et les Américains ont une dent contre les condamnés dans des histoires de drogue. Nous avons une dent contre les conducteurs en état d'ébriété. Il faudra une collaboration interministérielle pour régler ce problème, une collaboration entre votre ministère, l'Immigration et les Affaires extérieures. J'ai déjà soulevé cette question et j'aimerais qu'on y donne suite.

Deuxièmement, un de mes électeurs a fait face à six accusations. Quand l'affaire a été portée devant les tribunaux, quatre accusations ont été rejetées et deux ont été retenues. Cela se passait il y a quatre ans. Il s'agit d'une question très délicate. La GRC est peut-être bien justifiée de maintenir des dossiers sur les deux autres accusations. Mais cette pratique pourrait aussi être très cruelle et masquer une enquête mal conduite. Entre temps, voilà quelqu'un qui se retrouve avec deux soi-disant accusations à son dossier. Chaque fois qu'il veut obtenir une autorisation sécuritaire de deuxième niveau, il échoue. Il ne peut être cautionné. Il y a là un grave problème de droits civils que nous devons régler. Je m'occupe de ce dossier depuis trois ans et je ne peux obtenir la collaboration de la GRC. Il faut pourtant trouver une solution.

Troisièmement, il y a deux ans, votre prédécesseur, M. Beatty, a annoncé un programme au sujet des enfants disparus. Il s'agissait d'un répertoire. Dans une lettre qu'il m'adressait le 18 juin 1986, il déclarait que le programme durerait 22 mois et qu'il était financé par le gouvernement fédéral. Le détachement de Surrey, vu qu'il est le plus important au Canada—il comptera 250 membres cette année—serait l'un des quatre endroits retenus pour l'établissement de ce répertoire. Je ne sais pas si un rapport a été déposé au sujet de cette étude et de cette mesure. J'aimerais qu'on me fasse un compte rendu de la situation.

Enfin, pour remettre la dernière question de M. Robinson en perspective, j'aimerais que le comité autorise le communiqué publié juste avant la manifestation du Nouveau-Brunswick—le communiqué qui demandait aux gens de se rassembler et de manifester—à faire partie des documents déposés devant lui.

Le vice-président: Au Comité d'en décider, monsieur Friesen. Je crois que la question pourrait être posée après que nous aurons fini d'interroger le ministre.

M. Friesen: Je donne simplement un préavis.

M. Robinson: Existe-t-il un exemplaire du document auquel le membre fait allusion?

M. Nunziata: Qui a publié ce communiqué?

Le vice-président: Je ne permettrai pas qu'on amorce la discussion. Des questions ont été posées au Solliciteur général et à ses fonctionnaires. Si le ministre ou ses fonctionnaires veulent bien y répondre, je crois qu'ils ont amplement de quoi s'occuper. Nous discuterons de l'autre question à la fin de la réunion.

[Texte]

Mr. Kelleher: I will attempt to answer those in order. I am well aware of the problem that Mr. Friesen refers to about a Canadian citizen receiving a pardon here for a drug offence only to discover that his pardon is not recognized by the Americans. About two years before I ran, a client of mine had that problem. I spent two long years in the American court system trying to have my client's record cleared up in the States. I got nowhere. We still have that problem today.

• 1105

When we are sending out pardons, we tell the recipients that while this will remove the record for the client in Canada, it will not necessarily occur in the United States. We make them aware of it. I indeed wish I could give a better answer, but to date we have not been successful in that area. But it is a matter of continuing interest.

Mr. Ingstrup, do you have any further knowledge on that?

Mr. O. Ingstrup (Chairman, National Parole Board): Just that our pardons division is in contact with the American police forces that take care of that, and we are trying to ensure that as many of these pieces of information as possible are removed from their system. But we cannot force them.

Mr. Friesen: What I am asking for is a pro-active position, not simply an understanding of the problem. I would like to see something pro-active to deal with the Americans on it.

Mr. Kelleher: I do not disagree with you. I will ask my deputy to see if we cannot push the matter along. I will be meeting in Europe with my counterparts this week, one of whom is Mr. Meese, and I undertake to you that I will raise it with him when I am there.

About the six offences laid against your client, you had written to me on this previously. I did have it reviewed at RCMP headquarters, and the RCMP were satisfied at that time, given the particular incident, that those two charges should remain stayed at this time. But at your request—I gather that is what you are making—I will again ask Mr. Inkster to take another look at it for me and come back.

Mr. Friesen: I would like to meet with Mr. Inkster on that.

Mr. Kelleher: Well, why do I not have Mr. Inkster give me a report first, I will see where we are, and then I will be happy to arrange a meeting for you. How would that be?

Mr. Friesen: Okay.

Mr. Kelleher: On the third matter, missing children, you are right, a major research project was initiated in

[Traduction]

M. Kelleher: Je tenterai de répondre dans l'ordre. Je connais bien le problème qu'évoque M. Friesen et qui se pose lorsqu'un citoyen canadien gracié ici pour une accusation relative à la drogue s'aperçoit que cette amnistie n'est pas reconnue par les Américains. Environ deux ans avant de poser ma candidature, un de mes clients avait ce problème. J'ai passé deux longues années dans le système judiciaire américain pour tenter de faire blanchir mon client aux États-Unis. Je n'ai pas réussi. Nous nous retrouvons encore devant le même problème aujourd'hui.

Quand nous gracions quelqu'un, nous lui indiquons que, même si l'accusation est retirée de son dossier au Canada, la même chose ne se produira pas nécessairement aux États-Unis. Nous informons les personnes visées. Je souhaiterais bien pouvoir vous donner une meilleure réponse, mais jusqu'ici, nous n'avons pas réussi dans ce domaine. Nous continuons toutefois de nous y intéresser.

Monsieur Ingstrup, avez-vous d'autres précisions à ce sujet?

M. O. Ingstrup (président, Commission nationale des libérations conditionnelles): Simplement que notre division des libérations conditionnelles est en relation avec les forces policières américaines pour régler ce problème et que nous essayons de nous assurer que le plus grand nombre possible de ces renseignements sont éliminés de leur système. Mais nous ne pouvons les forcer.

M. Friesen: Ce que je demande, c'est une attitude proactive, pas simplement de comprendre le problème. J'aimerais voir des mesures concrètes face aux Américains.

M. Kelleher: Je suis d'accord avec vous. Je demanderai à mon sous-ministre de voir si nous ne pouvons pas accélérer les choses. Je rencontrerai mes homologues en Europe cette semaine. L'un d'entre eux est M. Meese et je m'engage devant vous à soulever cette question avec lui à cette occasion.

Quant aux six accusations portées contre votre client, vous m'avez déjà écrit à ce sujet. J'ai fait examiner la question au siège social de la GRC et, à ce moment-là, la GRC était d'avis que, compte tenu de l'incident en question, les deux accusations devaient être retenues. Mais à votre demande—si je comprends bien, vous en faites la demande—je prierais à nouveau M. Inkster d'examiner la question et de m'informer du résultat.

M. Friesen: J'aimerais rencontrer M. Inkster à ce propos.

M. Kelleher: Pourquoi ne pas demander d'abord à M. Inkster de me présenter un rapport? Je saurai alors où nous en sommes. Ensuite, je serai heureux d'organiser une rencontre pour vous. Qu'en dites-vous?

M. Friesen: D'accord.

M. Kelleher: Sur le troisième point, les enfants disparus, vous avez raison, un important projet de

[Text]

four major urban centres, Montreal, Toronto, Edmonton, and Surrey, and that was to investigate the problem of missing children. The research results will be available in the fall. We think that will provide a definitive indication of the nature and extent of the problem.

You may or may not be aware, Mr. Friesen, in the last number of months I did issue an interim report, in which we gave some breakdowns of the categories of whether they were runaways or they had left because of physical or sexual abuse or things of that nature. It was extremely preliminary, but I think there is such a report. The RCMP have it.

There is a preliminary one. It gives some indication of the categories in the breakdown. But we will not have it definitively until those studies are finished this fall.

Mr. Friesen: Is the National Registry coming into play?

Mr. Kelleher: It is in operation now.

Mr. Friesen: Is it working?

Mr. Kelleher: Yes. Perhaps, Commissioner, you could give us some insight on it.

Mr. Ingstrup: Yes, the National Registry has been in operation for some time, Mr. Friesen. As the minister has mentioned, it has provided some preliminary indications of the nature and scope of the problem, because it has categorized the numbers of runaways, whether they are chronic runaways, whether they are leaving home for specific reasons, and so on.

The registry itself has been up and running for over a year. One of the initial difficulties we had to overcome was engendering the co-operation of other police departments in contributing information to that registry. I would not want to suggest that they did not want to co-operate... but rather getting the information in the nature and form that it could be entered into our computers and scored and categorized accurately.

• 1110

Mr. Domm: First of all, I appreciate your appearance before our committee which is dealing currently with a number of items that fall under your leadership as minister. One of them concerns a lot of Canadian people right now, and that is early parole or plea bargaining. I was pleased to see in your brief, on page 7, that you refer specifically to the protection of society and the re-integration of offenders as law-abiding citizens, which falls under the parole system.

This review that has been ongoing for a number of years was again reiterated last year by your department. Just last month in London, Ontario, a 14-year-old girl waiting for a bus was abducted, barbarically raped and

[Translation]

recherches a été lancé dans quatre grands centres urbains, Montréal, Toronto, Edmonton et Surrey, afin d'étudier le problème des enfants disparus. Les résultats des recherches seront publiés à l'automne. Nous pensons qu'ils donneront une indication définitive de la nature et de l'ampleur du problème.

Vous êtes peut-être au courant, monsieur Friesen, que j'ai publié il y a quelques mois un rapport provisoire, dans lequel nous effectuons une certaine répartition en catégories et indiquons si les enfants ont fait une fugue ou s'ils ont quitté leur famille à cause d'agressions physiques ou sexuelles ou de problèmes de cette nature. Il s'agit d'un rapport extrêmement provisoire, mais il existe. La GRC l'a en sa possession.

C'est un rapport provisoire. Il donne une indication des catégories. Mais il ne sera pas définitif tant que les études ne seront pas terminées, cet automne.

M. Friesen: Le Registre national entre-t-il en jeu?

M. Kelleher: Il est exploité actuellement.

M. Friesen: Fonctionne-t-il?

M. Kelleher: Oui. Vous pouvez peut-être, monsieur le commissaire, apporter des précisions à ce sujet.

M. Ingstrup: Oui, le Registre national fonctionne depuis un certain temps, monsieur Friesen. Comme l'a mentionné le ministre, il a donné des indications préliminaires sur la nature et la portée du problème, parce qu'il répartit les fugueurs en catégories, il s'agit de fugueurs chroniques, d'enfants qui quittent la maison pour des raisons spécifiques et ainsi de suite.

Le Registre proprement dit existe et fonctionne depuis plus d'un an. L'une des difficultés que nous avons dû surmonter au départ a été d'obtenir la collaboration des autres services de police pour qu'ils fournissent des renseignements de nature à alimenter ce registre. Je ne voudrais pas laisser entendre qu'ils ne voulaient pas collaborer... mais qu'il était difficile d'obtenir ces renseignements d'une nature et d'une forme telles qu'ils pouvaient être saisis par nos ordinateurs, puis mesurés et répartis en catégories avec exactitude.

M. Domm: Premièrement, je vous sais gré de comparaître devant notre Comité, qui étudie actuellement diverses questions relevant de votre compétence, en tant que ministre. L'une d'entre elles touche beaucoup de Canadiens actuellement. Il s'agit des libérations conditionnelles anticipées ou de la négociation des plaidoyers. Je suis heureux de constater que, dans votre mémoire, à la page 9, vous mentionnez expressément la protection de la société et la réintégration des détenus à titre de citoyens respectueux de la loi, ce qui relève du système des libérations conditionnelles.

Cet examen qui se poursuit depuis quelques années a été réitéré une fois de plus l'an dernier par votre ministère. Le mois dernier, à London en Ontario, une jeune fille de 14 ans qui attendait l'autobus a été enlevée,

[Texte]

thrown from a bridge. It turns out the two men arrested at the time had previous convictions. Cecil Gillis was 39 years old, and in April of 1975 he raped and strangled a 33-year-old. Laverne Merle Johnson of Etobicoke, Ontario—he threw the girl's body into Georgian Bay—was at the time found guilty of murdering 15-year-old Robin Gates of Coquitlam, B.C., and 17-year-old Barbara Scott of Vancouver, B.C., both in a similar manner.

We have heard a number of witnesses from across Canada who are very unhappy with our present parole system and early release, particularly with certain types of violent crimes against children and repeated murders, whether it is first or second degree. In these cases it does not happen to be first-degree murder, but so often first-degree murders are plea bargained down to second degree. We get back to situations like Sweeney and Ruygrok. Mr. Minister, what are your views on mandatory sentences, the elimination of plea bargaining with fixed times of serving, and review for parole at the completion of their full term in prison?

Mr. Kelleher: First, Mr. Chairman, I am not specifically familiar with the case you referred to. I think it had to do with the release of some patients from a mental institution.

Mr. Domm: They were out on day passes from St. Thomas Mental Hospital.

Mr. Kelleher: Yes, that is right, and I do not believe it was an institution under our jurisdiction.

Mr. Domm: No, it was not.

Mr. Kelleher: Having said that, I know the point you are getting at, and we do not have to look at that one. Unfortunately, we can look at others. In the cases you referred to, the gentlemen in question were under provincial jurisdiction. They were both being held on a Lieutenant Governor's warrant. Having said that, I do not try to minimize the problem. We have had Stanton, Foster, Ruygrok and others, so I do not in any way try to minimize the problem.

With respect to the National Parole Board, we have changed the criteria for release. Really, the only criteria for release now is whether or not the person to be released will or will not cause a risk to society. Will their return to society cause an undue risk? That has now become the main criteria for release, and I am fully in concurrence with that.

The whole system of conditional release or parole, as we call it, gives me concern. But let me say quite clearly at the outset that I believe in conditional release. I believe in the parole system. I personally do not agree with what

[Traduction]

violée sauvagement et jetée du haut d'un pont. Les deux hommes arrêtés avaient déjà été condamnés. Cecil Gillies, 39 ans, a violé et étranglé une femme de 33 ans en avril 1975. Laverne Merle Johnson, d'Etobicoke, Ontario—celui qui a jeté le corps de la jeune fille dans la Baie Georgienne—avait été reconnu coupable du meurtre de Robin Gates, 15 ans, de Coquitlam, Colombie-Britannique, et de Barbara Scott, 17 ans, de Vancouver, tuées toutes les deux de la même façon.

Nous avons entendu des témoins de toutes les régions du Canada qui sont très mécontents de notre système actuel de libération conditionnelle et de libération anticipée, en particulier dans le cas de certains types de délits avec violence contre les enfants et, récidivistes, qu'il s'agisse de meurtre au premier ou au deuxième degré. Dans ces cas, il ne s'agit pas de meurtre au premier degré, mais bien souvent les avocats négocient un plaidoyer de meurtre au deuxième degré. Nous nous retrouvons dans des situations comme celles de Sweeney et Ruygrok. Monsieur le ministre, que pensez-vous des sentences obligatoires, de l'élimination de la négociation des plaidoyers, des peines fixes et de l'examen en vue d'une libération conditionnelle après que toute la peine a été purgée en prison?

M. Kelleher: Premièrement, monsieur le président, je ne connais pas particulièrement le cas que vous venez d'exposer. Je crois qu'il portait sur la libération conditionnelle de patients d'un établissement pour malades mentaux.

M. Domm: Ils avaient reçu une permission d'une journée du St. Thomas Mental Hospital.

M. Kelleher: C'est exact, et je ne pense pas que cet établissement relève de notre compétence.

M. Domm: Non, en effet.

M. Kelleher: Ceci étant dit, je vois où vous voulez en venir, et nous ne pouvons nous en occuper. Malheureusement, nous pouvons nous occuper d'autres problèmes. Dans les cas que vous mentionnez, les personnes en question relevaient de la compétence provinciale. Elles étaient toutes les deux détenues en vertu d'un mandat du lieutenant-gouverneur. Ceci étant dit, je ne cherche pas à minimiser le problème. Nous avons eu les Stanton, Foster, Ruygrok et d'autres. Je ne cherche donc nullement à minimiser le problème.

En ce qui concerne la Commission nationale des libérations conditionnelles, nous avons modifié les critères de la libération. Essentiellement, le seul critère actuellement est si la personne à libérer posera ou non un risque pour la société. Le retour dans la société occasionnera-t-il un risque indu? Voilà ce qui est devenu le principal critère de la libération et je suis tout à fait d'accord avec cette position.

Tout le système des libérations conditionnelles m'inquiète. Mais permettez-moi de vous déclarer clairement dès le départ que je crois aux libérations conditionnelles. Je crois au système des libérations

[Text]

might appear to be a tenet of the Archambault report, that parole be abolished. I do not agree with that.

• 1115

Having said that, I believe we have to take a look at early release. Is it too early? I believe we have to take a look at mandatory supervision and at returning to society those who are not considered an undue risk, those who can be rehabilitated. But we have to deal much more severely with the people we consider to be an undue risk to society.

That is my philosophy, and we are looking into the whole area of conditional release on an urgent basis in those particular areas.

We should be able to do a better job within our prison system on the rehabilitation and the reintegration of offenders. I think we can do a better job there. On the other hand, those who are dangerous offenders, those who are considered to be an undue risk, I think have to be retained within the system.

Mr. Nunziata: If I could get back to the incident involving the Prime Minister's wife, I have a couple of questions to the commissioner. How many officers are investigating that particular matter?

Commr Inkster: I could not give you an accurate answer. I could say definitely, though, that there is one senior investigator from the RCMP and one senior investigator from the Moncton city police. Whether or not they are assisted by others I could not say without misleading.

Mr. Nunziata: This appears to be a rather extraordinarily extensive investigation involving a minor assault, and I would like the commissioner to indicate why so many resources have been put into this particular matter. It seems that the extensive nature of the investigation is politically motivated. There are thousands of battered women across the country and thousands of battered children, and I wonder whether police forces across the country put as much effort into investigating those types of crimes as they have in this particular incident.

Commr Inkster: To conduct any investigation takes at least one investigator, and that is all we have assigned to it. Whether or not the Moncton city police have assigned more than one or whether they should have assigned the one... Really, you will have to ask that question of them, but I would suggest that the minimum they could assign is one as well, given that the offence occurred in their jurisdiction.

Mr. Nunziata: So you would not agree that it is an extraordinarily extensive investigation in the circumstances? You indicated earlier that there were 200

[Translation]

conditionnelles. Personnellement, je ne suis pas d'accord avec ce qui peut sembler une opinion contenue dans le rapport Archambault, soit que les libérations conditionnelles devraient être abolies. Je ne suis pas d'accord.

Ceci étant dit, je crois que nous devons examiner les libérations anticipées. Sont-elles trop hâtives? Je crois que nous devons examiner la supervision obligatoire et le retour dans la société de ceux qui ne sont pas considérés comme un risque indu, de ceux qui peuvent être réhabilités. Mais nous devons être beaucoup plus sévères face à ceux que nous considérons comme un risque indu pour la société.

Voilà ma philosophie, et nous examinons toute la question des libérations conditionnelles en priorité en tenant compte de ces aspects particuliers.

Nous devrions pouvoir faire un meilleur travail dans notre système carcéral au sujet de la réhabilitation et de la réintégration des délinquants. Je crois que nous pouvons faire mieux dans ces domaines. Par contre, les délinquants dangereux, ceux qui sont considérés comme un risque indu, devraient rester dans le système.

M. Nunziata: Si vous me permettez de revenir sur l'incident mettant en cause la femme du Premier ministre, j'aimerais poser quelques questions au commissaire. Combien d'agents font enquête sur cette affaire?

Comm. Inkster: Je ne saurais vous donner de réponse exacte. Mais je peux affirmer avec certitude qu'il y a un enquêteur de rang élevé de la GRC et un autre de la Sûreté municipale de Moncton. Je ne saurais dire s'ils sont assistés par quelqu'un d'autre, sans risquer de vous induire en erreur.

M. Nunziata: Cela semble une enquête extraordinairement approfondie pour un délit mineur, et j'aimerais que le commissaire indique pourquoi tant de ressources ont été affectées à cette affaire. Il me semble que l'ampleur de l'enquête est due à des raisons politiques. Il y a des milliers de femmes battues au pays et des milliers d'enfants battus et je me demande si les forces policières déploient autant d'efforts pour enquêter sur ces types de délits qu'ils le font dans le cas de cet incident particulier.

Comm. Inkster: Pour mener une enquête, il faut au moins un enquêteur et c'est tout ce que nous avons affecté. Que la sûreté municipale de Moncton en ait affecté plus d'un ou aurait dû en affecter plus d'un... Vraiment, c'est à elle que vous devriez poser cette question, mais je suppose qu'elle doit y affecter au moins un enquêteur elle aussi, vu que le délit s'est produit dans la région qui relève de sa compétence.

M. Nunziata: Vous ne pensez pas que l'enquête est extraordinairement approfondie dans les circonstances? Vous avez indiqué qu'il y avait 200 témoins éventuels.

[Texte]

potential witnesses. You seemed to suggest that all these people would be interviewed.

Commr Inkster: It is the normal criminal investigative practice to interview witnesses of any particular offence, alleged offence, or otherwise. It would be up to the investigators whether or not they meet with all 200. That will be left to them to conclude, but it would be short of doing a good job if they did not at least contact all of the potential witnesses to determine whether or not they had anything to offer to the investigation.

Mr. Nunziata: Are you telling us, then, that this investigation is a normal investigation into an assault of that sort?

Commr Inkster: Yes.

Mr. Jepson: On a point of order, I would just like to ask the hon. Liberal member if he is suggesting that there should not be an investigation in this case.

The Vice-Chairman: Your question, Mr. Jepson, might come at a discussion later on, but. . .

Mr. Nunziata: May I ask the commissioner whether the Prime Minister's Office or the Solicitor General gave the commissioner any instructions or made any requests particular to this investigation?

Commr Inkster: There were absolutely no instructions or requests received either from the Prime Minister or his office, or the Solicitor General or his office.

Mr. Nunziata: Did Mrs. Mulroney ask that charges be laid?

Commr Inkster: No.

Mr. Nunziata: Just one final question on this matter. On two occasions you have indicated that there was no question that an assault did occur. Have you ruled out completely the possibility of accident?

Commr Inkster: The investigation is not complete, but the evidence that is available to this point in time suggests that an assault did occur.

Mr. Nunziata: You were pretty unequivocal on a previous occasion when you commented on it. You said that an assault did occur.

• 1120

Commr Inkster: Thank you, and I concluded by saying "to this point in time", because the investigation is not complete.

Mr. Nunziata: If I can get back to the situation at the Prison for Women, the Solicitor General indicated that a management audit was initiated on May 16. Can he indicate to what extent there will be public input into that particular audit?

Mr. J. Phelps (Acting Commissioner of Corrections): Normally, in a management audit we deal with the staff involved, the inmates of the institution and the people who are related to the institution, such as, in this case, the

[Traduction]

Vous avez semblé laisser entendre que toutes ces personnes seraient interrogées.

Comm. Inkster: Il est pratique courante dans une enquête criminelle d'interroger les témoins de tout délit, qu'il soit présumé ou autre. Il revient aux enquêteurs de décider s'ils rencontreront les 200 témoins. La décision leur revient, mais ils ne feraient pas un bon travail s'ils ne communiquaient pas au moins avec tous les témoins éventuels pour leur demander s'ils ont des renseignements utiles à l'enquête.

M. Nunziata: Vous nous dites donc que cette enquête est normale pour un délit de ce genre?

Comm. Inkster: Oui.

M. Jepson: J'invoque le Règlement pour demander à l'honorable membre du Parti libéral s'il suggère qu'il ne devrait pas y avoir enquête sur cette affaire.

Le vice-président: Votre question, monsieur Jepson, pourrait être discutée plus tard, mais. . .

M. Nunziata: Puis-je demander au commissaire si le cabinet du Premier ministre ou le Solliciteur général ont donné au commissaire des instructions ou formulé des demandes particulières au sujet de cette enquête?

Comm. Inkster: Aucune instruction ni aucune demande n'a été reçue, que ce soit du Premier ministre ou de son cabinet, du Solliciteur général ou de son bureau.

M. Nunziata: M^{me} Mulroney a-t-elle demandé que des accusations soient portées?

Comm. Inkster: Non.

M. Nunziata: Une dernière question à ce sujet. À deux reprises, vous avez indiqué qu'il ne faisait aucun doute qu'il y avait eu voies de fait. Avez-vous éliminé complètement la possibilité d'un accident?

Comm. Inkster: L'enquête n'est pas terminée, mais les preuves recueillies jusqu'ici laissent croire qu'il y a eu voies de fait.

M. Nunziata: Vous avez été assez catégorique à une autre occasion, quand vous avez commenté l'affaire. Vous avez dit qu'il y avait eu voies de fait.

Comm. Inkster: Merci, et j'ai conclu en disant «jusqu'ici», parce que l'enquête n'est pas terminée.

M. Nunziata: Si je peux revenir sur la situation à la prison des femmes, le Solliciteur général a déclaré qu'une vérification de gestion a été entreprise le 16 mai. Peut-il indiquer dans quelle mesure il y aura une participation publique à cette vérification?

M. J. Phelps (commissaire intérimaire du Service correctionnel): Normalement, dans une vérification de gestion, nous faisons affaire avec le personnel visé, avec les détenus de l'institution et avec les personnes reliées à

[Text]

Elizabeth Fry Society and the Citizens' Advisory Committee. In that sense there would be public input.

Mr. Nunziata: Will the work of this management audit be public in nature?

Mr. Phelps: Normally, our management audits are not public in nature, but you could request such through Access to Information.

Mr. Nunziata: The Solicitor General indicated that there would be a psychiatrist involved. Can you indicate whether other specialists might be involved with other programs such as sexual assault therapists, incest therapists, or are you just planning a psychiatrist?

Mr. Phelps: We have programs covering the areas you are referring to in that victims of sexual assault do have therapy at the Prison for Women. There is a specialized program in drug therapy at the Prison for Women. The psychiatric treatment is yet another program available to the women.

Mr. Robinson: I just have one follow-up question to Mr. Inkster, with respect to the New Brunswick situation. Concern has been raised by Mr. Greg Murphy with respect to his handling by the police force in that area. He was some distance away from the Prime Minister and the Prime Minister's wife. I believe he was taken to hospital, suffered a minor heart attack as well, and has raised concern about the way he was roughed up and handled, allegedly. I assume that your investigator is looking into these allegations as well, is he?

Commr Inkster: I cannot say from personal knowledge whether or not we have received a complaint from Mr. Murphy. If we have not, I would encourage him to make such a complaint, and assure Mr. Robinson that having received such a complaint, we would carry out a thorough investigation.

Mr. Robinson: You are not aware at this point whether or not a complaint has been received.

Commr Inkster: Not from personal knowledge, no.

Mr. Robinson: I would like to ask Mr. Inkster to indicate to what extent the unit within the RCMP that has been tasked to deal with the question of alleged Nazi war criminals in Canada is active. We were told by the former commissioner a little over a year ago that there were four investigators working directly under a superintendent, and that was before the passage of the war crimes legislation. What is the current status of that unit, how many people are involved and what is the level of activity of that unit?

Commr Inkster: I would be happy to respond, Mr. Chairman, thank you. The unit is extremely active. There are at the present time 19 regular member investigators from the rank of superintendent on down involved in the

[Translation]

l'institution, telles que, dans ce cas, la Société Elizabeth Fry et le Comité consultatif des citoyens. En ce sens, il y aura une participation publique.

M. Nunziata: Les travaux de cette vérification de gestion seront-ils publics?

M. Phelps: Normalement, nos vérifications de gestion ne sont pas publiques, mais vous pourriez les demander en vertu de la Loi sur l'accès à l'information.

M. Nunziata: Le Solliciteur général a affirmé qu'on ferait appel aux services d'un psychiatre. Pouvez-vous indiquer si d'autres spécialistes oeuvrant dans d'autres programmes, comme des thérapeutes spécialistes des agressions sexuelles ou de l'inceste, pourraient eux aussi participer aux travaux, ou prévoyez-vous seulement un psychiatre?

M. Phelps: Nous avons des programmes dans les domaines que vous mentionnez, en ce sens que les victimes d'agressions sexuelles ont accès à la thérapie à la prison des femmes. Il y a aussi à cette prison un programme spécialisé de thérapie à l'intention des toxicomanes. Le traitement psychiatrique est un autre programme offert aux femmes.

M. Robinson: Je voudrais poser à M. Inkster une question pour revenir sur l'incident du Nouveau-Brunswick. M. Greg Murphy s'est inquiété de la façon dont il a été traité par les forces policières. Il était à quelques pas du Premier ministre et de sa femme. Je crois qu'il a été amené à l'hôpital, a subi une légère attaque cardiaque et s'est plaint de la manière dont il a présumément été rudoyé et traité. Je suppose que votre enquêteur examine également ces allégations, n'est-ce pas?

Comm. Inkster: Personnellement, je ne suis pas au courant que M. Murphy se soit plaint chez nous. S'il ne s'est pas plaint, je l'encouragerais à le faire et je garantis à M. Robinson que, sur réception d'une telle plainte, nous mènerions une enquête approfondie.

M. Robinson: Vous ne savez pas si une plainte a été reçue?

Comm. Inkster: À ma connaissance, nous n'avons rien reçu.

M. Robinson: Je demanderais à M. Inkster d'indiquer dans quelle mesure la section de la GRC qui a reçu le mandat de s'occuper de la question des présumés criminels de guerre nazis est active. Le commissaire précédent nous a déclaré il y a un peu plus d'un an que quatre enquêteurs travaillaient sous la direction d'un surintendant. C'était avant l'adoption de la Loi sur les crimes de guerre. Où en est cette section, combien de personnes y travaillent et quel est le degré d'activité?

Comm. Inkster: Je répondrai avec plaisir, monsieur le président. La section est extrêmement active. Elle compte actuellement 19 enquêteurs réguliers allant jusqu'au niveau de surintendant, plus six membres du personnel de

[Texte]

investigations, plus 6 support staff who are Public Service personnel, for a total of 25.

Mr. Robinson: Who is co-ordinating these investigations?

Commr Inkster: The officer in charge holds the rank of superintendent and reports directly to the deputy commissioner in charge of criminal operations, who in turn reports to me.

Mr. Robinson: Who is the officer in charge?

Commr Inkster: The officer in charge is Superintendent J.K. Deavy.

Mr. Robinson: To the best of your knowledge, are you in a position at this point to proceed to provide evidence to the relevant Crown officials that may lead to prosecution, or are you still at the preliminary stages?

Commr Inkster: Because of the number of files involved, they are at various states of completion. In this particular case, as you know, we are working hand in glove with the federal Department of Justice. It is a teamwork approach to these investigations. As investigations are carried out and evidence surfaced, it is immediately assessed by the Department of Justice officials. Based on their advice, the cases naturally would proceed to the courts where the charge is laid.

• 1125

Mr. Robinson: I would like to ask a question of the minister concerning the transcript of the Ruygrok inquiry. This committee strongly urged the minister to order a transcript of that inquiry, and to date no transcript has been ordered. The minister received a letter from Mr. Daubney, the chairperson of this committee, who pointed out that the transcript contains a significant amount of valuable evidence for those concerned with Canada's criminal justice system. The minister responded by saying, no, he was not prepared to order this transcript.

I would like to ask the minister whether or not he would be prepared to reconsider this request from the committee. We have studied this issue. Certainly it is our view that the evidence heard is a valuable body of evidence, and the minister has stated that he does not think the expenditure of up to \$20,000 for this purpose would be warranted.

But would the minister be prepared to have another look at this matter, recognizing the importance of the issue, and perhaps come back to the committee and change his mind? It is a serious issue. It is important evidence. I cannot speak on behalf of the committee, but certainly at the time the committee asked Mr. Daubney to correspond with the minister it was and remains a serious issue.

Mr. Kelleher: I think it is a very reasonable question, Mr. Chairman, and a very serious question. Certainly, I will be happy to review it, and I will go further. I will also be prepared after the review to sit down and discuss the

[Traduction]

soutien qui font partie du personnel de la Fonction publique, soit un total de 25 personnes.

M. Robinson: Qui coordonne les enquêtes?

Comm. Inkster: Le responsable est le surintendant qui relève directement du sous-commissaire à la police criminelle, qui relève de moi.

M. Robinson: Qui est responsable?

Comm. Inkster: Le surintendant J.K. Deavy.

M. Robinson: À votre connaissance, êtes-vous en mesure actuellement de donner aux représentants de la Couronne pertinents des preuves pouvant mener à des poursuites ou en êtes-vous encore aux étapes préliminaires?

Comm. Inkster: En raison de leur nombre, les dossiers sont plus ou moins avancés. Dans ce cas, comme vous le savez, nous travaillons de concert avec le ministère fédéral de la Justice. À mesure que les enquêtes sont menées et que les preuves surgissent, elles sont immédiatement évaluées par les représentants du ministère de la Justice. Selon le conseil donné, les affaires peuvent aller devant les tribunaux où les accusations sont portées.

M. Robinson: J'aurais une question à poser au ministre concernant la transcription de l'enquête Ruygrok. Le Comité a incité fortement le ministre à commander une transcription de cette enquête, et cela n'a pas encore été fait. Le ministre a reçu une lettre de M. Daubney, le président du Comité, soulignant que la transcription contient une somme considérable de preuves précieuses pour ceux qui s'intéressent au système canadien de justice pénale. Le ministre a répondu qu'il n'était pas prêt à commander cette transcription.

J'aimerais demander au ministre s'il est prêt à reconsidérer cette demande du Comité. Nous avons étudié cette question. Selon nous, la preuve entendue dans cette enquête est précieuse, et le ministre a déclaré qu'il estime qu'une dépense pouvant atteindre 20,000\$ à cette fin ne serait pas justifiée.

Mais le ministre serait-il prêt à reconsidérer la question, compte tenu de l'importance de ce dossier, et peut-être à revenir au comité et à changer d'avis? C'est une question grave. Il s'agit d'une preuve importante. Je ne peux parler au nom du Comité, mais au moment où le Comité a demandé à M. Daubney de correspondre avec le ministre, c'était une question grave, et elle le demeure.

M. Kelleher: J'estime que c'est là une question très raisonnable, monsieur le président, et une question très grave. Je serai heureux de revoir cette question, et j'irai même plus loin. Je serai même prêt, après cette revue, à

[Text]

results of that review with your chairman and have a discussion with him so he will be in a position to report to you. I will ask right here this morning my deputy and the commissioner to institute a further review for me of the matter and then I will meet with your chairman.

Mr. Robinson: My final question, Mr. Chairman, is to Mr. Morden. It is with respect to the concern that was raised about the role of CSIS within the peace movement and within the labour movement. Certainly we are aware of some of the changes the minister has initiated since the Osbaldeston report. But I want to ask Mr. Morden, the director, a specific question with respect to the hiring of an individual in May 1985 in Montreal, and presumably there are similar individuals in other regions with the title of regional co-ordinator of intelligence on subversive activities in the labour movement.

Mr. Morden indicated to us that the so-called peace desk, which existed prior to his arrival on the scene, had been disbanded, and certainly we were pleased to hear that. But I would like to ask: what specifically is the role of this regional co-ordinator of intelligence in the labour movement? What role does that individual play? Are there similar individuals in other regions, and has there been any change in the mandate of that individual and his or her counterparts since the Osbaldeston report?

Mr. Morden: There certainly have been changes, not necessarily consequent on the Osbaldeston report. The position you are speaking of, like the so-called peace desk that was raised the last time we were here, I think, no longer exists. The individual concerned has been reassigned within the service.

Mr. Domm: I would like to pursue my first question one step further, dealing with the parole system and your support of continuation of the parole system. I want to make it clear, Mr. Chairman, that I am dealing with the most serious acts, particularly involving children and repeat murders; I am not dealing with bank robbery.

Now, could I have further qualification on situations like I referred to? There is a great number of them, and you referred to some of them yourself. The Children's Aid Society, when their director here in Ottawa gave evidence before our committee, supported on third offences full life with no parole for these people who commit violent crime against children. What I am asking you is: would you support or consider supporting such a sentence to the violent sex offenders and murderers of children?

Mr. Kelleher: Mr. Chairman, I do not want to duck the question, but I am not going to give him the answer I am sure he wants to hear. At the present time your committee is carrying out what I think is an excellent review of this whole area. You have been going across the country. You have been hearing witnesses.

[Translation]

en discuter les résultats avec votre président de sorte qu'il soit en mesure de vous faire rapport. Je demande maintenant à mon sous-ministre et au commissaire d'entreprendre une nouvelle revue de cette question, puis je rencontrerai votre président.

M. Robinson: Monsieur le président, ma dernière question s'adresse à M. Morden. Il s'agit de la préoccupation qui a été mentionnée quant au rôle du SCRS dans le mouvement pour la paix et dans le mouvement syndical. Nous sommes au courant de certains changements faits par le ministre depuis le rapport Osbaldeston. Mais je veux poser une question précise à M. Morden, le directeur, quant à l'embauche d'une personne en mai 1985 à Montréal, et vraisemblablement il y a d'autres personnes dans d'autres régions qui portent le titre de coordonnateur régional des renseignements sur les activités subversives dans le mouvement syndical.

M. Morden nous a dit que ce que l'on appelait le bureau de la paix, qui existait avant son arrivée, a été démantelé, et nous en sommes certes très heureux. Mais je voudrais demander quel est précisément le rôle de ce coordonnateur régional des renseignements dans le mouvement syndical? Quel rôle joue cette personne? Y a-t-il d'autres personnes qui jouent un rôle semblable dans d'autres régions, et le mandat de cette personne ou de ses homologues a-t-il été modifié depuis le rapport Osbaldeston?

M. Morden: Il y a certes eu des changements, qui ne découlent pas nécessairement du rapport Osbaldeston. Je crois que le poste dont vous parlez, tout comme le bureau de la paix dont on a parlé la dernière fois que nous sommes venus ici, n'existe plus. La personne en cause a été réaffectée ailleurs dans le service.

M. Domm: J'aimerais pousser ma première question à un pas plus loin, à propos du système de libération conditionnelle et de votre appui pour le maintien de ce système. Je tiens à préciser, monsieur le président, qu'il s'agit ici des actes les plus graves, particulièrement ceux qui touchent les enfants et les meurtres à répétition; il ne s'agit pas des vols de banque.

Pourrais-je avoir une nouvelle précision sur les situations dont j'ai parlé? Il y en a un grand nombre, et vous en avez mentionné quelques-unes vous-même. Lorsque le directeur de la Société d'aide à l'enfance a comparu ici à Ottawa, il était en faveur d'une condamnation à vie sans libération conditionnelle à la troisième infraction pour les gens qui commettent des crimes violents contre les enfants. Ma question est la suivante: accorderiez-vous votre appui, ou songeriez-vous à le faire, pour une telle sentence à l'égard des auteurs de crimes sexuels violents et des meurtriers d'enfants?

M. Kelleher: Monsieur le président, je ne voudrais pas esquiver la question, mais je ne vais pas lui donner la réponse qu'il veut entendre. À l'heure actuelle, votre Comité procède à une revue, que j'estime excellente, de tout ce domaine. Vous avez parcouru le pays. Vous avez entendu des témoins.

[Texte]

[Traduction]

• 1130

In addition to that, we have the Archambault report on our plate, all of us, which is presently being reviewed by my officials and by the Department of Justice. In addition to that, we have the ongoing work of the Correctional Law Review in ours and I believe in the Department of Justice, the ongoing work of the Criminal Law Review.

All of those bodies are studying this particular question and while I do not mind saying, as you do, that we support the parole system, changes are required with respect to the people who constitute an undue risk, who are committing crimes of violence, sexual crimes and things of that nature. I think it would be premature for me and very unwise at this point, frankly, to say exactly what should be done in the light of all of the reviews that are being carried on.

I have told you I have great concerns in this area. I feel there has to be tightening up—no doubt about that whatsoever in my mind—but what the exact solutions and remedies are, I would like to await in many cases the outcome of these various deliberations. But certainly I understand there is a risk at this time, there is growing concern, and I hope shortly to be able to make some recommendations in this area to deal with the more violent types of crimes that you are presently talking about.

Mr. Domm: Mr. Chairman, may I ask this of the minister, and since we have the RCMP in attendance. . . It has been an ongoing saga, trying to find out about the Air India deaths that occurred three or four years ago—and the decision as to what category those homicides fall into. Is the RCMP any closer now than they were a year ago to an answer on those homicides as to category?

I think what happened in that year created a false impression in the country that we had a very low year in homicides, because nowhere in the statistical information can you find in first or second degree those 300-and-some losses of life which, according to the report I received from your ministry, would be picked up in the year that they occurred once the decision was made as to whether it was terrorism, whether it was a bomb in the forward compartment or what caused the loss of those 300-and-some lives, which would be Canadian homicides. Is there any report on that?

Mr. Kelleher: I think I am going to ask the commissioner, if he would, to be kind enough to attempt to answer the question. I feel I have gone to the extent of my knowledge in this matter in my discussion with Mr. Nunziata.

Commr Inkster: There really is not much that I can add. As you know, the evidence with respect to the downing of Air India is that great portions of it are at the bottom of the Irish Sea. While Mr. Kirpaul, who conducted a commission of inquiry in India, concluded in

En outre, nous avons tous le rapport Archambault, qui est présentement à l'étude chez mes fonctionnaires et au ministère de la Justice. En outre, nous avons dans notre ministère la revue du droit correctionnel qui se poursuit, tandis qu'au ministère de la Justice, je crois qu'on poursuit la revue du droit pénal.

Tous ces organismes étudient cette question; si je ne m'oppose pas à ce que vous disiez que nous appuyons le système des libérations conditionnelles, il faut des modifications à l'égard de ceux qui constituent un risque indu, qui commettent des crimes de violence, des crimes sexuels et des choses de cette nature. J'estime qu'il serait prématuré et très mal avisé que je dise aujourd'hui exactement ce qu'il faut faire, compte tenu de toutes les revues en cours.

Je vous ai dit que j'ai de graves préoccupations dans ce domaine. J'estime qu'il doit y avoir un resserrement—cela ne fait aucun doute pour moi—mais avant de préciser la nature des solutions et des remèdes, j'aimerais attendre l'issue de toutes ces délibérations. Mais je comprends qu'il y a un risque à l'heure actuelle, une inquiétude croissante, et j'espère être bientôt en mesure de présenter des recommandations dans ce domaine à l'égard des crimes très violents dont il s'agit actuellement.

M. Domm: Monsieur le président, est-ce que je peux demander au ministre, et puisque nous avons ici la GRC. . . C'est une épopée constante que de tenter de découvrir ce qui s'est passé à propos des décès dans l'écrasement d'Air India, il y a trois ou quatre ans, et quant à la décision concernant la catégorie à laquelle appartiennent ces homicides. Est-ce que la GRC est actuellement plus proche qu'il y a un an d'une réponse quant à la catégorie à laquelle appartiennent ces homicides?

J'estime que ce qui s'est produit cette année-là a créé dans le pays une impression fausse que le nombre des homicides était très bas, car nulle part dans les statistiques des meurtres au premier et au second degrés peut-on trouver ces quelque 300 pertes de vie qui, selon le rapport que j'ai reçu de votre ministère, seraient enregistrées pour l'année où elles se sont produites une fois la décision prise quant à savoir s'il s'agit de terrorisme, d'une bombe dans le compartiment avant, ou d'autre chose qui a causé la perte de ces quelque 300 vies, ce qui serait des homicides canadiens. Y a-t-il un rapport à cet égard?

M. Kelleher: Je demanderais au commissaire d'avoir la bienveillance de tenter de répondre à la question. J'estime avoir épuisé les limites de mes connaissances à cet égard dans mon entretien avec M. Nunziata.

Comm. Inkster: Je ne peux pas vraiment ajouter grand-chose. Comme vous le savez, les preuves en ce qui concerne l'écrasement d'Air India sont en grande partie au fond de la mer d'Irlande. M. Kirpaul, qui a présidé une commission d'enquête en Inde, conclut dans son

[Text]

his report that it was his view that a bomb in fact had been placed upon the aircraft and indeed had been detonated in some way, causing the downing of the aircraft, we in Canada do not have possession of any such evidence to indicate unequivocally that indeed a bombing on the aircraft did occur.

The reality of course is that the plane crashed and that is what we are investigating, but in spite of great attempts on the part of the Canadian government to recover significant portions of the aircraft from the bottom of the sea, still there was no conclusion we could draw that indeed a bombing had occurred, but nonetheless this has not deterred us in carrying out our investigation. So to get round to the point of whether or not we can conclude as a consequence that murders occurred; we cannot do that—at least I cannot, as a member of the RCMP.

Mr. Jepson: Mr. Chairman, I would like to thank the witnesses. I can appreciate the frustration you must experience when you have opposition members wanting to help you conduct your investigation on the front pages of the newspaper, but do not let that thwart your efforts.

• 1135

I would like to ask the minister this question: In lieu of the many, many severe crimes—rapes, violent crimes, manslaughter, and so on—in the sentences handed out, parole conditions handed out, conditional releases handed out, the plea-bargaining system, the whole system, do you see it reflecting sentences that really are commensurate with the severity of the crimes that are committed?

Mr. Kelleher: Mr. Chairman, as I said earlier in my answer to Mr. Domm, I think there is a concern in this country about conditional release. I think there is a concern about the integrity of the system, and I think you gentlemen on the committee, as you have been travelling across the country, are experiencing this phenomenon in the evidence you are receiving from witnesses. We, too, are very concerned about the system of conditional release.

I think the judiciary, in fairness to them, have a concern. They are finding it difficult when they sentence a person to really know in their minds how long that person is going to be in. I can tell you that the average length of stay for a federal inmate is somewhat slightly in excess of 48 months. So there is concern within the judiciary too. I think this found expression in the Archambault report.

I think, as Mr. Domm and I both agree, and I am sure the rest of you do, the concern is expressed most clearly with respect to the violent offenders, where there are crimes of violent sexual assaults.

We have all those studies going on. I do not have a definitive answer for you at this time, but I can tell you

[Translation]

rapport que, selon lui, une bombe a été placée dans l'appareil et a été déclenchée d'une façon ou d'une autre, causant l'écrasement de l'appareil; pour nous, au Canada, nous n'avons aucune preuve de ce genre permettant de conclure indubitablement qu'il y a eu éclatement d'une bombe sur l'appareil.

En réalité, bien sûr, l'avion s'est écrasé, et c'est là-dessus que nous enquêtons, mais en dépit de tentatives poussées de la part du gouvernement canadien pour retrouver des parties importantes de l'appareil au fond de la mer, nous n'avons toujours pas été en mesure de conclure qu'il y avait effectivement eu une bombe, mais cela ne nous a pas empêchés de poursuivre notre enquête. Nous en arrivons donc à la question de savoir si nous pouvons conclure qu'il y a eu des meurtres; nous ne pouvons pas le faire—du moins, moi, je ne suis pas en mesure de le faire, à titre de membre de la GRC.

M. Jepson: Monsieur le président, je voudrais remercier les témoins. Je peux comprendre la frustration que vous devez éprouver lorsque des députés de l'opposition veulent vous aider à mener votre enquête à la une des journaux, mais que cela ne freine pas vos efforts.

J'aimerais poser la question suivante au ministre: au lieu des très nombreux crimes graves—les viols, les crimes de violence, l'homicide involontaire, et ainsi de suite—concernant les peines imposées, les conditions de libération conditionnelle, les mises en liberté sous condition, le système de négociation de plaidoyer, tout le système—croyez-vous que les sentences sont vraiment à la mesure de la gravité des crimes commis?

M. Kelleher: Monsieur le président, comme je l'ai dit tout à l'heure dans ma réponse à M. Domm, je crois qu'on s'inquiète au Canada de la mise en liberté sous condition. Je crois qu'on s'inquiète de l'intégrité du système, et j'estime que vous, messieurs du Comité, qui avez parcouru le pays, vous vous en rendez compte à partir des témoignages que vous avez entendus. Nous aussi, nous nous préoccupons vivement du système de mise en liberté sous condition.

En toute justice, j'estime que la magistrature s'en préoccupe aussi. Les juges trouvent très difficile de savoir combien de temps la personne qu'ils condamnent sera emprisonnée. Je peux vous dire que le séjour d'un détenu fédéral dépasse quelque peu 48 mois. Il y a donc aussi une inquiétude chez la magistrature, qui s'est exprimée dans le rapport Archambault.

M. Domm et moi-même sommes d'accord, comme je suis certain que vous l'êtes tous, sur le fait que cette préoccupation s'exprime le plus clairement à l'égard des crimes de violence, particulièrement des voies de fait sexuelles violentes.

Toutes ces études sont en cours. Je n'ai pas de réponse définitive pour le moment, mais je peux vous dire que

[Texte]

that I am looking now at taking action to correct that particular concern with respect to the more violent offenders.

Mr. Jepson: Right now I am waiting for the research people of our committee to bring forward a number of figures and statistics—I should have it next week—which I think in a very graphic and straight-forward way will point out how cheap human life really is regarded in this country, in that the average sentence, where a life has been taken, is very minimal. I look forward to sharing those facts with you.

I would like again to thank you for your appearance today.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, there is one brief matter which I perhaps should have raised during my questioning. It is a matter I have raised before with the minister. It is concerning a question on the *Order Paper* about certain contractual arrangements between Mr. Pinder and other officials outside the Correctional Service. This question has been on the *Order Paper* for some time. I wonder whether the minister might at least undertake to look into the reason for the delay. I believe there has been as well a request under the access to information legislation, and that has been stonewalled for some time.

I just simply wanted to take this opportunity, Mr. Chairman, to ask the minister what seems to be the problem in this. It is a question which has been on the *Order Paper*, in some cases, since November of last year.

Mr. Kelleher: It is a very reasonable question. If I were sitting in your place, I would be asking the same question.

I can tell you there was a third-party involvement in the matter under the Access to Information Act. When it involves another person, it requires going to that person and making them aware of it to give them an opportunity to respond. I can tell you that the time limit for the third party response has expired. No further delays are expected. I hope to table my response to you, I would say, very, very shortly. I do apologize to you publicly for the delay in this matter. However, I can tell you that my officials have advised me that they found no evidence of a conflict of interest situation.

The Vice-Chairman: Thank you very much, Mr. Kelleher.

Before I dismiss the witnesses, I would ask the members to remain behind for a short meeting on the matter raised by Mr. Friesen.

Mr. Kelleher, to you and your officials, I want to extend the thanks of the committee for your appearance and your helpfulness here today.

[Traduction]

j'envisage de prendre des mesures pour répondre à cette crainte concernant les auteurs des crimes les plus violents.

M. Jepson: J'attends que les recherchistes de notre Comité présentent un certain nombre de chiffres et de statistiques—je devrais les avoir la semaine prochaine—qui montreront, je crois, d'une façon simple et saisissante le peu de prix de la vie humaine dans ce pays, car la sentence moyenne, dans les cas où il y a eu mort d'hommes, est très minime. Je serai heureux de vous communiquer ces faits.

Je vous remercie encore une fois de votre comparution.

M. Robinson: Monsieur le président, il y a un bref sujet que j'aurais peut-être dû soulever pendant mes questions. C'est un sujet dont j'ai déjà parlé avec le ministre. Il s'agit d'une question au *Feuilleton* à propos de certaines dispositions contractuelles entre M. Pinder et d'autres fonctionnaires à l'extérieur du service correctionnel. Cette question figure au *Feuilleton* depuis un certain temps. Je me demande si le ministre pourrait au moins s'engager à examiner les motifs du retard. Je crois qu'il y a eu également une demande faite en vertu de la Loi sur l'accès à l'information et qu'elle fait depuis un certain temps l'objet de mesures dilatoires.

Je voudrais tout simplement profiter de cette occasion, monsieur le président, pour demander au ministre où semble se situer le problème à cet égard. C'est une question qui figure au *Feuilleton*, dans certains cas, depuis novembre dernier.

M. Kelleher: C'est une question très raisonnable. Si j'étais assis à votre place, je poserais la même question.

Je peux vous dire qu'il y a un tiers en cause en vertu de la Loi sur l'accès à l'information. Lorsqu'une tierce personne est impliquée, il faut s'adresser à elle, la mettre au courant de la demande et lui donner l'occasion de répondre. Je peux vous dire que le délai pour la réponse du tiers a expiré. On ne prévoit aucun nouveau délai. J'espère pouvoir déposer ma réponse très bientôt. Je vous fais des excuses publiques pour le retard à cet égard. Toutefois, je peux vous dire que mes fonctionnaires m'ont informé qu'ils n'ont découvert aucune preuve de conflit d'intérêts.

Le vice-président: Merci beaucoup, monsieur Kelleher.

Avant de renvoyer les témoins, je demande aux membres du Comité de rester ici pour une brève réunion sur la question soulevée par M. Friesen.

Monsieur Kelleher, je vous remercie, ainsi que vos fonctionnaires, au nom du Comité de votre comparution et de l'aide que vous nous avez apportée aujourd'hui.

Please extend our best wishes to Mr. LeBlanc as he takes up his new responsibilities. I know I speak for

Veuillez transmettre nos meilleurs vœux à M. LeBlanc dans ses nouvelles fonctions. Je sais que je parle au nom

[Text]

everyone when I say we hope to have you back before this committee many times in the years to come. Thank you.

Mr. Jepson, are you leaving the meeting? We need you for a quorum.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I do not have a news. . . Mr. Friesen referred to a news release.

The Vice-Chairman: I think maybe I will let Mr. Friesen speak to it, Mr. Robinson. Mr. Friesen, would you direct your comments?

Mr. Friesen: I will have to bring it up this afternoon.

The Vice-Chairman: I will adjourn this meeting until 3.30 p.m. at which time we will have the Hon. Ray Hnatyshyn.

[Translation]

de tout le monde en disant que nous espérons que vous reviendrez souvent devant le Comité dans les années à venir. Merci.

Monsieur Jepson, est-ce que vous quittez la réunion? Nous avons besoin de vous pour le quorum.

M. Robinson: Monsieur le président, je n'ai pas le communiqué. . . M. Friesen a parlé d'un communiqué de presse.

Le vice-président: Je crois que je vais laisser M. Friesen en parler, monsieur Robinson. Monsieur Friesen, pouvez-vous présenter vos commentaires?

M. Friesen: Je devrai en parler cet après-midi.

Le vice-président: La séance est levée jusqu'à 15h30, heure à laquelle nous entendrons l'honorable Ray Hnatyshyn.

R XC33-1 128P 10022962S
TORONTO UNIV MU770591-EI
LIBRARY SERIALS DEPT
X Y
TORONTO
ON

M5S 1A5 *



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

Ole Ingstrup, Chairman of the National Parole Board.

Norm Inkster, Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police.

Reid Morden, Director of the Canadian Security Intelligence Service.

John Tait, Deputy Solicitor General.

James Phelps, Acting Commissioner of the Correctional Service of Canada.

TÉMOINS

Ole Ingstrup, président de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Norm Inkster, commissaire de la Gendarmerie royale du Canada.

Reid Morden, directeur du Service canadien du renseignement de sécurité.

John Tait, sous-solliciteur général.

James Phelps, commissaire intérimaire du Service correctionnel Canada.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 59

Tuesday, May 31, 1988

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 59

Le mardi 31 mai 1988

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent de la*

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

Main Estimates 1988-89: Votes 1, 5, 15, 20, 25, 30,
35, 40 and 45 under JUSTICE

CONCERNANT:

Budget des dépenses principal 1988-1989: Crédits 1,
5, 15, 20, 25, 30, 35, 40 et 45 sous la rubrique
JUSTICE

APPEARING:

The Honourable Ray Hnatyshyn, P.C., Q.C.,
Minister of Justice and Attorney General
of Canada

COMPARAÎT:

L'honorable Ray Hnatyshyn, c.p., c.r.,
Ministre de la Justice et Procureur général
du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND
SOLICITOR GENERAL

Chairman: David Daubney

Vice-Chairman: Rob Nicholson

Members

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU
SOLLCITEUR GÉNÉRAL

Président: David Daubney

Vice-président: Rob Nicholson

Membres

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Tuesday, February 23, 1988:

Pursuant to Standing Orders 82(15) and 83, on motion of Mr. Mazankowski, seconded by Mr. Wilson (Etobicoke Centre), it was ordered,—That the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1989, laid upon the Table earlier this day, be referred to the several Standing Committees of the House as follows:

To the Standing Committee on Justice and Solicitor General

Justice Votes 1, 5, 15, 20, 25, 30, 35, 40 and 45

Solicitor General Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30 and 35

Privy Council Vote 30

ATTEST

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mardi 23 février 1988:

Conformément à l'article 82(15) et à l'article 83 du Règlement, sur motion de M. Mazankowski, appuyé par M. Wilson (Etobicoke-Centre), il est ordonné,—Que le Budget des dépenses principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1989, déposé sur le Bureau plus tôt aujourd'hui, soit déféré aux divers Comités permanents de la Chambre, ainsi qu'il suit:

Au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général

Justice, crédits 1, 5, 15, 20, 25, 30, 35, 40 et 45

Solliciteur général, crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30 et 35

Conseil privé, crédit 30

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 31, 1988
(101)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 3:45 o'clock p.m., in Room 371 W.B., this day, the Vice-Chairman, Rob Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Jim Jepson, Robert Kaplan, Rob Nicholson and Svend J. Robinson.

Acting Members present: Benno Friesen for David Daubney; and, Dan McKenzie for Allan Lawrence.

In attendance: From the Library of Parliament: Marlene Koehler, Research Officer.

Appearing: The Honourable Ray Hnatyshyn, P.C., Q.C., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witnesses: From the Department of Justice: Frank Iacobucci, Deputy Minister; Anne Marie Trahan and Doug Rutherford, Associate Deputy Ministers; Normand LaBarre, Assistant Deputy Minister, Corporate Management; Mary Dawson, Assistant Deputy Minister, Public Law.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated February 23, 1988 being read as follows:

ORDERED,—That the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1989, laid upon the Table earlier this day be referred to the several Standing Committees of the House as follows: To the Standing Committee on Justice and Solicitor General: Justice Votes 1, 5, 15, 20, 25, 30, 35, 40 and 45.

The Vice-Chairman called Vote 1 under JUSTICE.

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions.

At 5:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 31 MAI 1988
(101)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 15 h 45, dans la pièce 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Rob Nicholson, (*vice-président*).

Membres du Comité présents: Jim Jepson, Robert Kaplan, Rob Nicholson et Svend J. Robinson.

Membres suppléants présents: Benno Friesen remplace David Daubney; Dan McKenzie remplace Allan Lawrence.

Aussi présente: De la Bibliothèque du Parlement: Marlene Koehler, attachée de recherche.

Comparait: L'honorable Ray Hnatyshyn, c.p., c.r., ministre de la Justice et Procureur général du Canada.

Témoins: Du ministère de la Justice: Frank Iacobucci, sous-ministre; Anne-Marie Trahan et Doug Rutherford, sous-ministres associés; Normand LaBarre, sous-ministre adjoint, Gestion intégrée; Mary Dawson, sous-ministre adjoint, Droit public.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 23 février 1988 libellé en ces termes:

IL EST ORDONNÉ,—Que le Budget des dépenses principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1989, déposé sur le Bureau plus tôt aujourd'hui, soit déferé aux divers Comités permanents de la Chambre, ainsi qu'il suit: Au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général: Justice, crédits 1, 5, 15, 20, 25, 30, 35, 40 et 45.

Le vice-président met en délibération le crédit 1 inscrit sous la rubrique JUSTICE.

Le Ministre fait une déclaration, puis lui-même et les témoins répondent aux questions.

À 17 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Luke Morton

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, May 31, 1988

• 1546

The Chairman: Colleagues, I see a quorum and would like to call this meeting to order. Today we are resuming consideration of our order of reference dated February 23, 1988, relating to the main estimates for the fiscal year 1988-89, and I call vote 1 under Justice.

I am pleased to welcome on behalf of the committee the Hon. Ray Hnatyshyn, the Minister of Justice and Attorney General of Canada. Welcome back before the committee, Mr. Hnatyshyn. If you have an opening statement, please feel free to give it. I think it would be appreciated by all if you could introduce your officials at the table this afternoon.

Hon. Ramon John Hnatyshyn (Minister of Justice and Attorney General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I will introduce Mr. Frank Iacobucci, Q.C. In fact, I think they are all Q.C. No? How did this happen? They are all top-quality officials. Let me put it this way: as we all know, a Q.C. does not mean proof positive—except in my case—of a superior legal mind.

Mr. Iacobucci is the deputy minister. Also with us are two associate deputy ministers, Anne Marie Trahan and Doug Rutherford. Mr. Normand LaBarre is the assistant deputy minister, corporate management, and we also have Mary Dawson, who is assistant deputy minister in public law. I have a number of other well-known officials who are available in the event we have questions with respect to areas under their direct jurisdiction.

Mr. Chairman and members of the committee, I appreciate the opportunity to appear before you on the main estimates of the Department of Justice. At the outset I just want to give a general outline of the expenditures of the department and relate them to the programs and legislative initiatives carried out to ensure fairness and equality in Canada's justice system. This will cover three broad areas: the requirement for Canadian criminal law and family law to respond to the needs of its citizens; the administration of justice; and Canada's commitment to international co-operation and assistance on justice issues.

The department's program budget for 1988-89 totals \$343.3 million. This is an increase of \$10.6 million over last year's estimate and is 3.2% above planned spending in 1987-88. The increase will allow the continuation of programs begun in 1987-88. They include programs such as victims of crime and the family violence project. The

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 31 mai 1988

Le président: Chers collègues, nous avons le quorum et je vais donc ouvrir la séance. Nous reprenons aujourd'hui l'examen du budget principal de l'année financière 1988-1989 conformément à notre mandat du 23 février 1988, et je mets en délibération le crédit 1, sous la rubrique Justice.

J'ai le plaisir de saluer au nom du Comité l'honorable Ray Hnatyshyn, ministre de la Justice et Procureur général du Canada. Soyez le bienvenu de nouveau à notre Comité, monsieur Hnatyshyn. Si vous avez une déclaration liminaire, veuillez nous la faire. Je vous serais reconnaissant de nous présenter les fonctionnaires qui vous accompagnent cet après-midi.

L'honorable Ramon John Hnatyshyn (ministre de la Justice et Procureur général du Canada): Je vous remercie, monsieur le président. Je vous présente M. Frank Iacobucci, c.r.. En fait, je crois qu'ils sont tous c.r. Non? Comment cela se fait-il? Ce sont tous des fonctionnaires de la plus haute compétence. Disons les choses ainsi: Un c.r. ainsi que nous le savons tous, n'est pas un garant—sauf dans mon cas—d'un esprit juridique supérieur.

M. Iacobucci est le sous-ministre. Je suis accompagné également de deux sous-ministres associés, Anne Marie Trahan et Doug Rutherford. M. Normand LaBarre est sous-ministre adjoint chargé de la gestion ministérielle et Mary Dawson est sous-ministre adjoint chargé du droit public. Je suis accompagné d'un certain nombre d'autres fonctionnaires bien connus qui seront à votre disposition si vous aviez des questions à leur poser qui relèvent de leur compétence directe.

Monsieur le président, distinguées membres du Comité, j'apprécie cette occasion de comparaître devant vous à l'occasion de votre examen du budget principal du ministère de la Justice. Je voudrais, d'emblée, décrire à grands traits les dépenses du ministère consacrées aux divers programmes et aux initiatives législatives que nous avons prises pour assurer l'équité et l'égalité de la justice canadienne. Je vais couvrir trois grands domaines. La refonte du droit pénal et du nom de famille pour répondre aux besoins des citoyens; l'administration de la justice; enfin, la coopération internationale et l'aide juridique que le Canada offre à l'étranger.

Le budget des programmes du ministère, pour l'année 1988-1989, totalise 343,3 millions de dollars, soit une augmentation de 10,6 millions de dollars par rapport à l'année dernière ou encore 3,2 p. 100 de plus que les prévisions budgétaires de l'exercice 1987-1988. Cette augmentation permettra de poursuivre les programmes

[Text]

increase will also cover salary increases for departmental personnel.

The number of authorized person-years in the department is 1,516 for this fiscal year, a net increase of 47 person-years over the last year. This accounts for individuals who will be working in the area of war crimes, the crimes against humanity project, and the refugee determination program.

To the casual observer, the reform of the criminal justice system may appear to be a slow and laborious exercise. It is true that the process of reform is not easily achieved. In attempting any reform, legislators must keep a number of factors in mind. The criminal justice system must serve the interests of our society as a whole and it must reflect the shared values of men and women, our youth and elderly, and our multicultural heritage. It has been a hallmark of my tenure that we must, in every instance, engage in full and frank consultation and discussion on the wide range of issues we are pursuing. This course of action by necessity is obviously a time-consuming process. However, seeking the views of interest groups, individuals, and members of the House of Commons should not suggest we are not moving quickly ahead to bring forward the type of legislation Canadians require.

• 1550

I wanted to spend some time describing various legislative initiatives that have been carried out since last year's meeting. These proposals reflect the manner in which we have responded to the changing demands on the justice system.

The last time I came before the committee, I spoke of the growing recognition that the criminal justice system is not sufficiently responsive to the needs and interests of victims of crime. On November 5, 1987 I tabled Bill C-89, An Act to amend the Criminal Code (Victims of Crime). This bill passed third reading in the House on May 3. The bill makes the criminal trial and sentencing process more responsive and sensitive to the needs of victims of crime. This bill introduces procedures that reduce the inconvenience victims encounter in the criminal justice process while protecting and safeguarding the rights of the accused.

In addition to the amendments to the Criminal Code, the federal government will contribute \$27.2 million to support provincial and territorial programs and services for victims over the next three years. Criminal injuries compensation programs will receive \$16.2 million; a Victims Assistance Fund, established to expand victim services, will receive \$8 million; and \$3 million will be available to support research and community projects. The overall commitment in dollars represents a near

[Translation]

lancés en 1987-1988, tels que l'aide aux victimes de la criminalité et de la violence familiale. Cette augmentation couvrira également les hausses salariales du personnel du ministère.

Le nombre d'années-personnes autorisées cette année est de 1,516, soit 47 de plus que l'année dernière. Le nouveau personnel aura à s'occuper des enquêtes sur les crimes de guerre, du projet des crimes contre l'humanité, et du programme de détermination du statut de réfugiés.

Aux yeux de l'observateur extérieur, le réforme de la justice pénale peut apparaître comme une opération lente et laborieuse. Il est vrai que la réforme n'est pas simple à mettre en oeuvre. Dans toute réforme, le législateur doit jongler avec divers facteurs. Le système de justice pénale doit servir les intérêts de notre société dans son entier et refléter les valeurs communes aux hommes et aux femmes, aux jeunes et aux vieux, ainsi que notre patrimoine multiculturel. J'ai toujours insisté tout particulièrement, pendant l'exercice de mon mandat, sur une concertation pleine et franche à l'égard de toutes les questions que nous avons à traiter. Cette concertation, si elle est nécessaire, exige évidemment aussi beaucoup de temps. Cependant, le fait de solliciter les avis des groupements d'intérêt, des particuliers et des députés ne signifie pas que nous ne travaillons pas avec diligence à l'élaboration de la législation dont les Canadiens ont besoin.

Je voulais vous décrire quelques initiatives législatives que nous avons prises depuis notre rencontre de l'année dernière. Ces propositions montrent la façon dont nous avons réagi aux nouveaux impératifs de la justice.

Lors de ma dernière comparution devant le Comité, j'ai parlé de conscience croissante du fait que le système de justice pénale n'est pas suffisamment sensible aux besoins et aux intérêts des victimes de la criminalité. Le 5 novembre 1987, j'ai donc déposé le projet de loi C-89, Loi modifiant le Code criminel (Victimes d'actes criminels). Celui-ci a été adopté en troisième lecture par la Chambre le 3 mai. Ce texte rend le processus de jugement et de détermination de la peine plus sensible et mieux adapté aux besoins des victimes d'actes criminels. Il introduit des procédures qui allègent les inconvénients que rencontrent les victimes dans le processus de justice pénale, tout en protégeant et sauvegardant les droits des accusés.

En sus des modifications du Code criminel, le gouvernement fédéral consacrera 27,2 millions de dollars au soutien des programmes provinciaux et territoriaux et au financement des services aux victimes au cours des trois prochaines années. Les programmes d'indemnisation des préjudices recevront 16,2 millions de dollars; un fonds d'aide aux victimes, destiné à élargir les services aux victimes, sera doté de 8 millions de dollars; enfin, il y aura 3 millions de dollars pour financer la recherche et

[Texte]

tripling of the federal government's contributions to programs for victims.

A further step has been taken to recognize the needs of victims during a federal-provincial meeting of ministers responsible for criminal justice in Saskatoon this past March. My colleagues and I reached agreement on a statement of basic principles of justice for victims of crime. The statement establishes national standards and guidelines for the delivery of services and programs for victims of crime in Canada and ensures their access to fair treatment by the criminal justice process. Last week in Quebec City, when I again met with my provincial colleagues, support was reaffirmed for the bill, and we are now working together to ensure a systematic and orderly implementation of this proposed legislation.

The recommendations of the Committee on Sexual Offences Against Children and Youth, chaired by Dr. Robin Badgley, and the Special Committee on Pornography and Prostitution, chaired by Paul Fraser, Q.C., dealt with extremely important and alarming issues. As a result of these committees' recommendations we introduced Bill C-54, which amends the Criminal Code and customs tariff with respect to pornography.

In framing the proposed legislation, we had four objectives in mind: first, to ensure the dignity of the individual; second, to strengthen and clarify the law dealing with pornography; third, to protect children from emotional or physical violence; and fourth, to protect all persons from sexual exploitation. The proposed legislation strengthens and clarifies the present law against obscenity by providing new laws dealing with pornography and erotica. Amendments to the customs tariff would prohibit the importation of the forms of pornography addressed by the proposals.

Also following from the work of Badgley and Fraser, the House passed into law legislation designed to protect children against sexual abuse and exploitation. As of January 1 this year, three new offences were created: sexual interference, sexual exploitation, and invitation to sexual touching. Additionally, the act makes a number of changes to the Canada Evidence Act to address evidentiary problems that frequently arise in child-abuse cases. The Criminal Code has been amended to remove the need for corroboration before conviction based only on the unsworn evidence of a child. The Canada Evidence Act has also been amended to enable more children to testify. In recognition of the need to assist in the implementation of our child sexual-abuse laws, the department is actively working with the provinces and is providing financial assistance for projects emanating from this legislation.

[Traduction]

les projets communautaires. L'affectation de fonds totale représente une multiplication par trois des contributions fédérales aux programmes destinés aux victimes.

Une autre étape a été franchie dans la reconnaissance des besoins des victimes lors d'une rencontre fédérale-provinciale des ministres responsables de la justice pénale, à Saskatoon, au mois de mars dernier. Mes collègues et moi-même nous sommes entendus sur les principes fondamentaux de la justice pour les victimes des actes criminels. Cette déclaration fixe des normes et des lignes directrices nationales pour la fourniture de services et l'exécution de programmes destinés aux victimes et garantit leur traitement équitable par la justice pénale. La semaine dernière, à Québec, lorsque j'ai rencontré de nouveau mes collègues provinciaux, ils ont réaffirmé leur soutien au texte de loi et nous collaborons maintenant pour en assurer la mise en oeuvre systématique et ordonnée.

Les recommandations du Comité des délits sexuels contre les enfants et les jeunes, présidé par le D^r Robin Badgley, et le Comité spécial sur la pornographie et la prostitution, présidé par Paul Fraser, c.r., ont porté sur des questions qui sont extrêmement importantes et alarmantes. Par suite des recommandations de ces comités, nous avons introduit le projet de loi C-54, qui modifie le Code criminel et le tarif douanier à l'égard des documents pornographiques.

En formulant ce projet de loi, nous poursuivions quatre objectifs: premièrement, garantir la dignité de la personne; deuxièmement, renforcer et clarifier la loi en matière de pornographie; troisièmement, protéger les enfants contre les sévices émotionnels ou physiques; quatrièmement, protéger tout le monde de l'exploitation sexuelle. La législation proposée renforce et clarifie le droit actuel en matière d'obscénité, au moyen de dispositions nouvelles définissant la pornographie et les ouvrages érotiques. Les modifications du tarif douanier interdiraient les ouvrages pornographiques visés par ces propositions.

À la suite du travail de Badgley et de Fraser, la Chambre a également adopté une loi de protection de l'enfance contre les abus et l'exploitation sexuels. À compter du 1^{er} janvier de cette année, trois nouvelles infractions ont été créées: l'attouchement sexuel, l'exploitation sexuelle et l'invitation aux attouchements sexuels. En outre, la loi a apporté diverses modifications à la Loi sur la preuve au Canada pour résoudre les problèmes d'établissement de la culpabilité qui se posent fréquemment dans les cas d'abus des enfants. Le Code criminel a été modifié de manière à supprimer la nécessité d'une corroboration, permettant la condamnation uniquement sur la base du témoignage non assermenté d'un enfant. La Loi sur la preuve au Canada a été modifiée également de façon à permettre à davantage d'enfants de témoigner. Reconnaisant la nécessité de faciliter la mise en oeuvre de la loi à cet égard, le ministère collabore activement avec les provinces et

[Text]

[Translation]

apporte une aide financière aux projets découlant de cette législation.

• 1555

We are also providing financial assistance to other projects aimed at enhancing services provided to a child victim and a child witness and to issues relating to the use of videotape evidence, witness screens, and closed-circuit television in the courts. Workshops, conferences, and training programs are also being provided for Justice personnel, police, social workers, and other professional groups that are affected by the legislation.

Nous fournissons également une aide financière à d'autres projets visant à élargir les services offerts aux enfants victimes et témoins et concernant des questions telles que l'emploi de bandes magnétoscopiques comme preuves, la déposition de témoins derrière un écran et l'installation de la télévision en circuit fermé dans les tribunaux. Nous organisons également des ateliers de travail, des conférences et des programmes de formation à l'intention du personnel du ministère, des corps de police, des travailleurs sociaux et d'autres professionnels touchés par cette législation.

To ensure that Canadians know about this new legislation regarding sexual abuse of children, several public information activities have been undertaken. These activities include the preparation of publications and features for the news media.

Pour garantir que les Canadiens connaissent cette législation concernant l'abus sexuel des enfants, nous avons entrepris une campagne d'information du public. Ces activités comprennent la distribution de brochures et la publication d'articles dans la presse.

As the foregoing demonstrates, reform of our laws is not new and as ordinary circumstances change, we change with them. So too must our laws evolve to keep pace with the developments in society. To this end, the Law Reform Commission established a study and review of federal laws on a continuing basis and made recommendations for improvement, modernization, and reform wherever necessary. As you know, the commission has now provided its first two volumes of recommendations for a new Criminal Code for Canada. Its third volume, dealing with criminal procedure, is expected shortly.

Ainsi que le montre ce qui précède, la réforme de nos lois n'est pas chose nouvelle et, au fur à mesure que les circonstances évoluent, nous les adaptons aux nouvelles données. Nos lois doivent évoluer au rythme de la société. A cette fin, la Commission de réforme du droit a entrepris un processus continu d'étude et de révision des lois fédérales et propose des améliorations, des modernisations et des réformes partout où cela est nécessaire. Ainsi que vous le savez, la Commission a maintenant publié les deux premiers volumes de recommandations intéressants le nouveau Code criminel du Canada. Son troisième volume, traitant de la procédure pénale, doit paraître prochainement.

The budget of the Law Reform Commission for 1988-89 will be increased by \$26,000 to \$4.7 million. The increase in budget is to cover the salary increases for the commission's personnel. One person-year will be eliminated, leaving a total of 43 in 1988-89. This is a result of restraint measures in relation to the government's five-year plan on person-year reductions.

Le budget de la Commission de réforme du droit sera augmenté de 26,000\$, pour être porté à 4,7 millions de dollars en 1988-1989. L'accroissement de ce budget vise à couvrir les dépenses salariales de la Commission. Une année-personne sera supprimée, ce qui laissera un effectif total de 43 en 1988-1989. Cela a été rendu nécessaire par les compressions budgétaires opérées dans le cadre du plan quinquennal de réduction des effectifs de la fonction publique.

On March 25, 1987, I tabled the report of the Canadian Sentencing Commission. When the commission was established in 1984, it was given a mandate to make recommendations on the possibility of establishing sentencing guidelines to provide better information to judges to help reduce the potential for unwarranted disparity in sentences. It was also given responsibility for making recommendations on the realignment of sentences in the Criminal Code and related statutes. The commission's report has called for fundamental change in sentencing.

Le 25 mars 1987, j'ai déposé le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Lorsque celle-ci fut créée en 1984, elle reçut pour un mandat de recommander des lignes directrices en matière de sentences afin d'aider les juges à réduire les disparités injustifiées des sentences prononcées. Elle fut chargée également de recommander un réaménagement des sentences fixées par le Code criminel et les lois connexes. Le rapport de la Commission réclame une refonte fondamentale des sentences.

At the Saskatoon meeting held earlier this year, my provincial colleagues and I held very constructive discussions on the Law Reform Commission's proposed

À la réunion de Saskatoon qui s'est déroulée au début de l'année, mes collègues provinciaux et moi-même avons eu des entretiens constructifs sur le projet de Code

[Texte]

Criminal Code as well as the report of the Canadian Sentencing Commission.

With respect to the proposed new Criminal Code, we agreed that additional work needs to be done. At the subsequent federal-provincial meeting held in Quebec City last week, my provincial colleagues and I discussed Criminal Code matters and agreed upon the immediate priorities to be addressed.

In Saskatchewan, my colleagues and I recognized the need to examine the recommendations of the Canadian Sentencing Commission on a priority basis and to hold further, more detailed discussions on this issue.

Officials of my department are closely following the excellent work of the standing committee, and I believe your work will prove to be as most valuable contribution to reform in this area.

In Quebec City last week, my provincial colleagues and I agreed that the preliminary round of consultations, which is now being undertaken with the provinces, is proving to be extremely useful. The purpose of these consultations is to permit us to respond quickly to important recommendations that your committee will make.

As you are well aware, provisions of the Official Languages Act will also have an impact in the administration of justice and periodically need to be thoroughly reviewed to ensure recognition of rights respecting use of English and French as official languages in federal institutions.

The President of the Treasury Board, the Secretary of State and I are participating in a comprehensive review of legislation and policy in the field of official languages. I informed committee members of this study at the last meeting.

On June 25, 1987, an act respecting the status and use of the official languages of Canada was tabled in the House. The legislation reinforces the rights of all Canadians to communicate with and to receive services from federal institutions in the official language of their choice.

Mr. Chairman, the Government of Canada must meet not only the justice demands of its own people but also international obligations. It must play its part in addressing justice concerns that go beyond our borders.

On May 29, 1987, I introduced another criminal law initiative, Bill C-61, entitled "Proceeds of Crime". The proposed legislation is intended to apply to illicit drug activities and to those offences under the Criminal Code, such as prostitution, robbery, extortion, and fraud, which will be designated as enterprise crimes. The proposals would permit law enforcement authorities, subject to approval by a court, properly to attack the proceeds of crime by granting the power to investigate, freeze, and

[Traduction]

criminel de la Commission de réforme du droit, ainsi que sur le rapport de la Commission de la détermination de la peine.

En ce qui concerne le nouveau Code criminel, nous avons jugé qu'un travail supplémentaire restait à faire. À la réunion fédérale-provinciale subséquente, tenue à Québec la semaine dernière, mes collègues provinciaux et moi-même avons discuté de nouveau du Code criminel et arrêté les priorités immédiates.

En Saskatchewan, mes collègues et moi-même avons reconnu la nécessité d'examiner en priorité les recommandations de la Commission canadienne de la détermination de la peine et de tenir des discussions plus détaillées à ce sujet.

Les fonctionnaires de mon ministère suivent l'excellent travail du Comité permanent et j'estime que vos travaux seront une contribution très précieuse à la réforme en ce domaine.

À Québec la semaine dernière, mes collègues provinciaux et moi-même avons convenu que la série préliminaire de consultations, qui se déroule actuellement dans les provinces, est une chose extrêmement utile. L'objet en est de nous permettre de réagir rapidement aux recommandations importantes que votre comité formulera.

Ainsi que vous le savez, les dispositions de la Loi sur les langues officielles influenceront également sur l'administration de la justice et exigent un réexamen périodique pour assurer le respect des droits en matière d'usage de l'anglais et du français dans les institutions fédérales.

Le président du Conseil du Trésor, le secrétaire d'État et moi-même participons à un réexamen complet de la législation et de la politique en matière de langues officielles. J'ai informé les membres du comité de cette étude lors de la dernière réunion.

Le 25 juin 1987, une loi intéressant le statut et l'utilisation des langues officielles au Canada fut déposée à la Chambre. Elle renforce le droit de tous les Canadiens de communiquer avec les institutions fédérales et d'en recevoir les services dans la langue officielle de leur choix.

Monsieur le président, le gouvernement du Canada doit non seulement assurer la justice pour les Canadiens mais s'acquitter également de ses obligations internationales. Il doit donc se pencher sur des problèmes de justice qui transcendent ses frontières.

Le 29 mai 1987, j'ai introduit une autre initiative de droit pénal, le projet de loi C-61, intitulé «Produits de la criminalité». Il s'applique au trafic de drogues et à ces infractions au Code criminel que sont la prostitution, le vol à main armée, l'extorsion de fonds et l'escroquerie, toutes désignées comme entreprises criminelles. Ces propositions permettraient aux autorités de police, avec l'autorisation d'un tribunal, de s'attaquer aux produits de la criminalité, avec des pouvoirs d'enquête, la possibilité

[Text]

seize these proceeds. Additionally, the courts would be given adequate powers to order the confiscation of these proceeds.

• 1600

In a related area, Canada and the United States signed a treaty on mutual legal assistance in criminal matters on March 18, 1985 to address the ever-increasing problem of transnational criminal activity. In an effort to implement the provisions of this treaty and any other treaty on mutual legal assistance, I tabled the Mutual Legal Assistance in Criminal Matters Act. This proposed legislation would enhance co-operation between Canada and its treaty partners to ensure that the existing informal co-operation in this area will continue, with enhanced efficiency.

I would like to mention a matter that although it has international importance is one that seeks a Canadian solution, that of war crimes and crimes against humanity. This is a matter I gave considerable time to at our last meeting, and I am pleased to advise that on September 16, 1987 amendments to the Criminal Code which give Canadian courts jurisdiction to try war crimes and crimes against humanity where the conduct in question would amount to a criminal offence in Canada were proclaimed into force.

I would at this time like to turn my attention to initiatives the department undertook during the past year to respond to the needs of Canadian families through family law reform.

Each year in Canada, thousands of marriages and common-law relationships break down. The result is often separation or divorce. In many cases the separating or divorcing spouses are able to reach a mutual agreement on child custody, access rights for the non-custodial parent, and any child support or spousal payment required. Where this is not possible, a court may issue a family order stipulating support, custody, or access rights. A large percentage of support orders issued in Canada regrettably are not complied with. The enforcement of family orders is a provincial and territorial responsibility. However, with the passage of the Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act, Parliament provided the legislative framework by which the federal government can assist in the enforcement process.

As I reported at our last meeting, royal assent had been given to that act in 1986, and part I, allowing for the release of certain information from a designated federal information bank to assist in locating those who breach support, custody, or access orders or agreements, was proclaimed in 1987.

The act has now been brought fully into force with the proclamation of part II on May 2 of this year. Part II of

[Translation]

de bloquer et de saisir ces produits. En outre, les tribunaux disposeront de pouvoirs adéquats pour ordonner la confiscation de ces biens.

Dans un domaine connexe, le Canada et les États-Unis ont signé un traité d'assistance juridique mutuelle en matière criminelle le 18 mars 1985 pour s'attaquer au problème croissant de l'activité criminelle transnationale. Pour mettre en oeuvre les dispositions de ce traité et de tout autre traité d'assistance juridique mutuelle, j'ai déposé la Loi sur l'assistance juridique mutuelle en matière criminelle. Elle renforcerait la collaboration entre le Canada et ses cocontractants afin que la coopération officielle qui existe dans ce domaine puisse se poursuivre de manière plus efficace.

Je voudrais mentionner un autre aspect qui, bien que revêtant une dimension internationale, réclame aussi une solution canadienne, celui des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. C'est une question que j'ai longuement traitée lors de notre dernière réunion et j'ai le plaisir de vous informer que le 16 septembre 1987, des modifications du Code criminel ont été déposées qui donneront aux tribunaux canadiens la compétence de juger les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité dans les cas où les actes en question seraient considérés comme une infraction criminelle au Canada.

Je voudrais maintenant aborder les initiatives que mon ministère a prises au cours de l'année écoulée pour satisfaire les besoins des familles canadiennes, par l'intermédiaire de la réforme du droit de la famille.

Chaque année, au Canada, des milliers de mariages et d'unions de fait se défont. Il en résulte souvent la séparation ou le divorce. Dans de nombreux cas, les conjoints qui se séparent ou divorcent sont incapables de s'entendre par eux-mêmes sur la garde des enfants, le droit de visite du parent ou de la mère qui n'a pas la garde, et sur la pension alimentaire à l'égard du conjoint ou des enfants. Dans ce cas, un tribunal peut rendre une ordonnance familiale fixant la pension alimentaire, les dispositions de garde ou le droit de visite. Malheureusement, un grand nombre de ces ordonnances ne sont pas respectées au Canada. Il s'agit là d'une responsabilité provinciale et territoriale, mais avec l'adoption de la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des accords familiaux, le Parlement a mis en place le cadre législatif qui permettra au gouvernement fédéral de faciliter le processus.

Ainsi que je l'ai signalé lors de notre dernière rencontre, loi a reçu la sanction royale en 1986 et la partie I, qui autorise la divulgation de certains renseignements contenus dans une banque d'information fédérale désignée dans le but de permettre de retrouver ceux qui enfreignent ces ordonnances ou accords, fut promulguée en 1987.

La loi est maintenant pleinement en vigueur avec la promulgation de la partie II, cette année. Celle-ci permet

[Texte]

the act permits the garnishment or attachment of federal payments—such as income tax refunds, unemployment insurance benefits, and payments under the Canada Job Strategy Program—to enforce support payments. The department has established a family orders and agreements enforcement assistance unit in Ottawa to implement the provisions of the act.

In another area of family law, the federal government has become involved in various mediation services. This involvement arises from our recognition that mediation of disputes between divorcing parties and the enforcement of court orders are in fact related issues.

Since 1984, the federal government has provided financial assistance to Family Mediation Canada, a national organization of professionals striving to foster mediation in Canada. As well, we have funded a three-year research study of mediation services in Saskatoon, Montreal, Winnipeg and St. John's.

On April 15, 1988, we released the summary report of the in-depth research conducted in these four cities. The findings indicate that the couples surveyed found mediation to be a useful service and were highly satisfied with the mediation process.

The department has also contributed to the cost and design of a trial project taking place in Manitoba that aims to make mediation services available to couples experiencing access problems. Through our involvement in this project, we hope to encourage its application on a nation-wide basis.

Last month the department released a publication entitled *Another Way: Mediation and Divorce and Separation*, which is designed to provide Canadian couples with information about mediation. The publication explains the roles of mediators and lawyers and sets mediation in its legal context while outlining the process by which divorcing—

[Traduction]

la saisie-arrêt des paiements fédéraux tels que remboursements d'impôt sur le revenu, prestations d'assurance-chômage et versements dans le cadre de la Planification de l'emploi, pour contraindre au versement des pensions alimentaires. Le ministère a créé une section d'aide à l'exécution des ordonnances et accords familiaux à Ottawa pour appliquer les dispositions de cette loi.

Dans un autre domaine du droit de la famille, le gouvernement fédéral participe à divers services de médiation. Cela tient à notre reconnaissance du fait que la médiation des différends entre conjoints qui divorcent et l'exécution des ordonnances judiciaires sont en fait des questions apparentées.

Depuis 1984, le gouvernement fédéral a fourni une aide financière à Médiation familiale Canada, une organisation nationale de professionnels qui a pour but de promouvoir la médiation au Canada. De même, nous avons financé une étude de trois ans des services de médiation à Saskatoon, à Montréal, à Winnipeg et à Saint-Jean.

Le 15 avril 1988, nous avons publié le rapport sommaire sur les recherches entreprises dans ces quatre villes. Il en ressort que les couples interrogés considèrent la médiation comme un service utile et en sont hautement satisfaits.

Le ministère a aussi contribué financièrement à la conception d'un projet-pilote réalisé au Manitoba, qui vise à mettre des services de médiation à la disposition des couples éprouvant des problèmes d'accès à la justice. Par notre participation à ce projet, nous espérons encourager son application à l'échelle nationale.

Le mois dernier, le ministère a publié un document sur la médiation, le divorce et la séparation, destiné à informer les couples canadiens des services de médiation. La publication explique le rôle des médiateurs et des avocats et inscrit la médiation dans son contexte juridique, tout en montrant le processus par lequel. . .

• 1605

Mr. Kaplan: On a point of order. I am sorry to interrupt, but will the minister have much longer? I understand he is only meeting us for one meeting and it is 35 minutes into the session.

Mr. Hnatyshyn: We began late. I am almost finished, but there are few more important points. I will be glad to stay as long as you want to answer questions.

Mr. Kaplan: That is great. With that undertaking, I am certainly glad to let the minister proceed.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I have raised this issue with the minister before. He is reading from a prepared statement. Might it be possible in future for the minister, as has been the practice in this committee for many years until this minister ended the practice, to provide members

M. Kaplan: J'invoque le Règlement. Excusez-moi de vous interrompre, mais est-ce que le ministre en a encore pour longtemps? Nous n'avons prévu qu'une séance avec lui, si j'ai bien compris, or cela fait déjà 35 minutes que cela dure.

M. Hnatyshyn: Nous avons commencé en retard. J'ai presque fini, et j'ai encore quelques points importants à vous exposer. Je pourrais rester aussi longtemps que vous le désirez pour répondre à vos questions.

M. Kaplan: Très bien. S'il en est ainsi, je me ferai un plaisir de laisser le ministre poursuivre.

M. Robinson: Monsieur le président, j'aurais moi aussi une observation à faire, que j'ai d'ailleurs faite au ministre par le passé. Il nous lit une déclaration écrite, et j'aimerais savoir si à l'avenir le ministre pourrait, ce qui a d'ailleurs toujours été la coutume au comité jusqu'à ce

[Text]

of the committee with copies of his statement? It would be very helpful to us.

Mr. Hnatyshyn: It has been such a busy time that I did not have a chance to prepare these notes in advance. I would not want to do it unless they were in both official languages.

Mr. Kaplan: We do not want to slow you down.

Mr. Hnatyshyn: It is a good suggestion, Mr. Chairman. They are not in both official languages. I know that Mr. Robinson would be the last one to allow me to table them in advance unless we had them in both languages.

The Vice-Chairman: That is a good point.

Mr. Hnatyshyn: The department has recently distributed to the practising family law bar the publication of an inventory of mediation and reconciliation services available in Canada. I believe that a greater effort must be made to promote divorce mediation in Canada. To do this requires federal-provincial co-ordination given the fact that family law is a matter of joint jurisdiction and the provinces provide social and court services.

Consequently my officials will be meeting with their provincial colleagues in two weeks to discuss the development of a co-operative approach for the promotion of divorce mediation.

Mr. Chairman, I would like to draw your attention to areas concerning the federal administration of justice. The most recent initiative affecting the administration of justice is the new judicial appointments process I announced on April 14 of this year, the sixth anniversary of law day, marking the importance of the Charter of Rights and Freedoms.

There are perhaps more judicial appointments made at the federal level than is commonly realized. There are 814 federally appointed judges, a number that fluctuates as courts are expanded or as individual judges leave the bench. Under the new process committees will be set up in each province and territory to advise on the qualifications of candidates for appointment to judicial office.

Members will be drawn from the provincial or territorial law societies. The chief justice for the jurisdiction is to nominate a puisne judge and the Attorney General and Minister of Justice of the province or territory to nominate a representative. The federal Minister of Justice will choose a nominee to represent. . . In my case I have indicated I want a nominee to represent the broader community interests and be a non-lawyer. The committee will advise the Minister of Justice on whether a candidate is qualified for appointment and the

[Translation]

que le ministre y mette un terme lui-même, faire distribuer son mémoire aux membres du Comité? Je crois que ça nous serait à tous très utile.

M. Hnatyshyn: J'ai eu tant à faire que ce mémoire n'a été rédigé qu'au dernier moment. Si je dois le faire distribuer aux membres du Comité, j'aimerais en avoir une version dans chacune des langues officielles.

M. Kaplan: Nous ne voulons pas vous interrompre plus longtemps.

M. Hnatyshyn: Je suis tout à fait d'accord avec cette idée, monsieur le président. Mais je n'ai que la version anglaise, et je sais que M. Robinson serait le dernier à tolérer que je dépose ce mémoire à l'avance auprès du greffier du Comité si je ne vous en donnais pas une version dans chacune des deux langues officielles.

Le vice-président: Effectivement.

M. Hnatyshyn: Le ministère a fait récemment diffuser auprès des avocats du droit de la famille une liste des services de médiation et de conciliation. Je pense en effet que nous devons accroître notre effort pour promouvoir la médiation en matière de divorce. Cela exige une bonne coordination fédérale-provinciale, étant donné que le droit de la famille est une question qui relève des deux ressorts à la fois, les tribunaux et les services sociaux étant provinciaux.

Les hauts fonctionnaires de mon ministère vont donc rencontrer leurs homologues provinciaux dans deux semaines, afin que nous puissions promouvoir de concert la médiation en matière de divorce.

Monsieur le président, je voudrais maintenant attirer votre attention sur l'administration judiciaire fédérale. La mesure la plus importante qui ait été prise dans ce domaine concerne la nouvelle procédure de nomination judiciaire que j'ai annoncée le 14 avril de cette année, ce qui coïncidait avec le sixième anniversaire de la journée du droit instituée pour nous rappeler l'importance de la Charte des droits et libertés.

L'administration fédérale nomme plus de juges que l'on ne le pense généralement. En effet 814 juges sont nommés par le pouvoir fédéral, chiffre qui évolue au fur et à mesure que les tribunaux prennent plus d'importance ou que certains juges abandonnent leurs fonctions. La nouvelle procédure prévoit que des comités soient constitués dans chacune des provinces et territoires, comités qui ont une fonction consultative dans la nomination des candidats.

Les membres de ces comités seront choisis parmi les membres du Barreau provincial ou territorial. Le juge en chef de la province ou du territoire y propose un juge puiné, tandis que le procureur général et le ministre de la Justice proposent un représentant. Le ministre fédéral de la Justice choisit ensuite un candidat chargé de représenter. . . J'ai demandé que ce candidat soit représentatif de l'ensemble des intérêts de la population, et qu'il ne soit pas avocat. Le comité est chargé de conseiller le ministre de la Justice dans son choix, et c'est

[Texte]

process will be administered by the Office the Commissioner for Federal Judicial affairs.

The new procedure will be open to all candidates of merit, permitting more views to be taken into account in the selection procedure. This new procedure will be operational across Canada within the next few months.

One of the initiatives to improve the federal administration of justice that I reported on last year is now coming into its own. It is the Canadian Judicial Centre. The function of the centre is to respond to the educational and training requirements of the judiciary in Canada.

I am pleased to advise that on December 7, 1987, I, along with Brian Dickson, Chief Justice of Canada, acting in his capacity as chairman of the Canadian Judicial Council, signed an agreement to fund the creation of the Canadian Judicial Centre. On that occasion I presented to Chief Justice Dickson a cheque in the amount of \$50,000 representing the initial instalment of the federal contribution towards the centre's first year of operation. The federal contribution will be half of the centre's annual budget. The provinces and the territories are contributing the other half of the budget, while the management of the centre will be the sole responsibility of the judiciary.

The Canadian Judicial Centre will ensure a co-ordinated and integrated approach to judicial education programming at the federal and provincial levels. In addition it will act as a resource centre for the collection and distribution of material in relation to judicial education. It promises to make a major contribution to the field of judicial education in Canada. On April 1, 1988, Mr. Justice T. David Marshall of the Supreme Court of the Northwest Territories was appointed for a three-year term as the centre's first executive director. It is expected that a site for the Canadian Judicial Centre will also be announced shortly.

• 1610

On November 19, 1987, royal assent was given to an act to amend the Supreme Court Act and various other acts in consequence thereof. The amendments will assist the Supreme Court in meeting the pressures of an increasing workload, due in part to an increase in appeals as a result of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. The amendments are also responsive to the concern that the court's time must be properly allocated to matters of national importance. The amendments to the Supreme Court Act will permit the court to render its decisions either in open court or by depositing them with the registrar, and when certain tests have been met will allow the court to dispense with an oral hearing concerning leave to appeal.

The budget of the Supreme Court of Canada for 1988-1989 is \$8.5 million and 90 person-years. The increase of \$1.3 million was required to cover the salary

[Traduction]

le bureau du commissaire à la magistrature fédérale qui est responsable de l'ensemble de cette procédure.

Toute personne qui a les qualités requises peut faire acte de candidature, nous espérons de cette façon avoir un éventail de possibilités aussi large que possible. Cette nouvelle procédure entrera en vigueur d'ici quelques mois.

Une de nos mesures destinées à améliorer l'administration de la justice fédérale, mesure dont j'avais parlé l'an dernier, prend maintenant pleinement effet. Il s'agit de la création du Centre canadien de la magistrature. Celui-ci a pour mission de former les juges canadiens.

J'ai en effet signé le 7 décembre 1987, en même temps que M. Brian Dickson, le juge en chef du Canada, agissant en qualité de président du Conseil canadien de la magistrature, l'acte de création du Centre canadien de la magistrature. À cette occasion j'ai remis au juge en chef Dickson un chèque de 50,000\$, à titre de premier versement du Trésor fédéral pour la première année de fonctionnement du centre. La contribution fédérale représentera la moitié du budget annuel du centre. Les provinces et territoires versent l'autre moitié, et ce sont les magistrats qui sont responsables de la gestion du centre.

Le Centre canadien de la magistrature permettra de coordonner les conceptions fédérales et provinciales en matière de formation des juges. Mais ce sera également un centre de documentation, qui permettra de rassembler et de diffuser la documentation nécessaire à la formation et à l'information des magistrats. Cette institution apportera une contribution essentielle au domaine de la formation des magistrats canadiens. Le premier directeur du centre sera M. David Marshall, juge de la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest, nommé le 1^{er} avril 1988 pour une durée de trois ans. On devrait annoncer d'ici peu quel emplacement a été

Le 19 novembre 1987, la loi modifiant la Loi sur la Cour suprême du Canada et d'autres lois en conséquence a reçu la sanction royale. Ces nouvelles dispositions permettront à la Cour suprême de faire face à une charge de travail croissante, et cela du fait de la multiplication des appels interjetés depuis l'adoption de la Charte canadienne des droits et libertés. Les modifications de la loi répondent également à la nécessité, pour la cour, de disposer de plus de temps pour les questions d'importance nationale. La Cour suprême pourra maintenant rendre ses arrêts à l'audience, ou simplement en les déposant auprès du greffier; de plus, dans certaines conditions, la Cour pourra instruire une demande d'autorisation d'appel sans tenir d'audience.

Le budget de la Cour suprême du Canada de 1988-1989 est de 8.5 millions de dollars, soit 90 années-personnes. L'augmentation de 1.3 million de dollars correspond aux

[Text]

for the additional person-years and salary increases. An increase of 18 person-years was required to provide an effective library service to the court and to improve administration services to properly support the operations of the court.

Finally, Mr. Chairman, I want to raise some of the budgetary items for which I am responsible. The budget for the Federal Court of Canada has increased from \$10.7 million to \$13.1 million. The person-years for 1988-1989 will be 235. The increase in financial resources is to cover the following two items: \$1.9 million for increased salary costs and additional person-years, and \$500,000 for workload increases in the court. The person-years increase is required to cover the conversion of personnel for law clerks who were previously employed under contracts and for a general increase in the workload.

The budget for the Tax Court of Canada has been increased by \$200,000 to cover salary increases. The budget for the Tax Court of Canada will therefore be \$3.9 million. There will be 56 person-years for 1988-1989, a reduction of one.

The budget of the administration of the federal judicial affairs program is \$137.9 million and 34 person-years, an increase of \$14.7 million. This will cover the growing number of judicial positions as well as the salary adjustments for judges. As you are aware, the commissioner for federal judicial affairs is responsible for providing administrative services for all judges appointed under the Judges' Act, except the judges of the Supreme Court of Canada.

The budget for the offices of the Information and Privacy Commissioners is \$4.9 million and 69 person-years. This represents an increase of \$1.1 million and 13 person-years. These increases are due to the additional resources required to cover salary adjustments and additional person-years. The person-years will cover the workload resulting from the addition of some 150 Crown corporations to a list of organizations covered by the Privacy Act.

In closing, while I noted at the outset of my remarks that reform of the criminal justice system may at times appear to be a time-consuming process, I hope my remarks have demonstrated that we will meet our responsibility of bringing forward legislation that requires prompt attention. We have and will continue to respond with the utmost diligence.

I want to express my gratitude to this committee for its continued co-operation and assistance. And speaking *ex cathedra*, I want to particularly thank the members of the committee who participated in the justice legislative committees. Although the progress sometimes was not all

[Translation]

années-personnes supplémentaires et aux augmentations de salaires. Une augmentation de 18 années-personnes était nécessaire pour le service de la bibliothèque de la cour, ainsi que pour le renforcement des services administratifs nécessaires à son bon fonctionnement.

Enfin, monsieur le président, je vais commenter certains des postes budgétaires dont j'ai la responsabilité. Le budget de la Cour fédérale du Canada est passé de 10.7 à 13.1 millions de dollars, soit 235 années-personnes pour l'exercice 1988-1989. Cette augmentation de budget se répartit comme suit: 1.9 million de dollars pour l'augmentation de la masse salariale et les années-personnes supplémentaires, et 500,000\$ pour l'augmentation de la charge de travail de la cour. Les années-personnes supplémentaires correspondent à une conversion de personnel, et notamment de clerks qui étaient jusqu'alors contractuels, conversion rendue nécessaire par l'augmentation générale de la charge de travail.

L'augmentation du budget de la Cour canadienne de l'impôt correspond à des augmentations de salaires pour 200,000\$. Ce budget sera au total de 3.9 millions de dollars, pour 56 années-personnes—pour l'exercice 1988-1989—soit une réduction d'une unité.

Le budget du programme de la magistrature fédérale est de 137.9 millions de dollars, soit 34 années-personnes, et une augmentation de 14.7 millions de dollars. Cette augmentation de budget correspond entre autres à l'augmentation du nombre des juges et à la revalorisation de leurs traitements. Comme vous le savez, le commissaire à la magistrature fédérale est responsable des services administratifs des juges nommés en vertu de la Loi sur les juges, à l'exception des juges de la Cour suprême du Canada.

Le budget des bureaux du commissaire à l'information et du commissaire à la protection de la vie privée est de 4.9 millions de dollars, soit 69 années-personnes. Cela représente une augmentation de 1.1 million de dollars et de 13 années-personnes. Cette augmentation budgétaire correspond à une revalorisation des salaires et à une augmentation des années-personnes. L'augmentation du nombre des années-personnes correspond à l'augmentation de la charge de travail due à l'inscription de 150 sociétés de la Couronne sur la liste des organismes assujettis à la Loi sur la protection des renseignements personnels.

J'ai commencé cet exposé en faisant remarquer que la réforme de notre justice pénale pouvait paraître à certains extrêmement laborieuse, j'espère maintenant avoir montré que nous serons à la hauteur des responsabilités que nous confèrent les nouvelles dispositions législatives. Nous avons toujours fait preuve de diligence, et nous continuerons dans cette voie.

Je tiens à exprimer ma gratitude toute particulière au Comité pour sa coopération et son assistance soutenues. Puisque je parle *ex cathedra*, je tiens à remercier les membres du Comité qui ont participé aux travaux des comités législatifs. Bien que ces travaux n'aient pas

[Texte]

one could have hoped for, there has been a sincerity and a dedication to duty I think should be recognized. I thought I would get all my complimentary comments off at the outset. Thank you very much.

The Vice-Chairman: Thank you very much, Mr. Minister. We will begin the opening round of questions, 15 minutes, with Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: I would like to use some of the issues for which you are responsible and will begin with the issue of abortion. I assume that in bringing forward the resolution in the House of Commons you considered the various implications of the alternatives the government would like to put to Parliament. There are a number of areas I would like to cover, and I hope we can deal with them fairly rapidly to let me get through the fairly long list of your numerous responsibilities.

• 1615

Regarding one of the options, the one that has been characterized as the pro-life option, I want to ask you about the legislation that the government would bring forward in the eventuality that the House endorses this option. Would it include a notwithstanding clause to remove the application of the Canadian Charter of Rights and Freedoms from the rights of women in respect of that legislation?

Mr. Hnatyshyn: Firstly, Mr. Chairman, in fairness, the motion of the government was the motion and for process purposes in order to husband the time of the House, two amendments were proposed. These were proposed on the basis that they would represent and give the opportunity for members on a free vote to indicate their personal position on the abortion issue. The government's position, which is represented by the main motion, would not require an override. I think it is fair to say that with respect to the other amendment—

Mr. Kaplan: One could be called a pro-life and one could be called a pro-choice amendment. I had not realized until—

Mr. Hnatyshyn: It would be my opinion that if that motion were passed it would require an override provision in the Constitution.

Mr. Kaplan: A pro-life—right.

Mr. Hnatyshyn: The wording would be on the basis of the amendment that was put forward.

Mr. Robinson: Are you saying it would require an override provision?

Mr. Hnatyshyn: Yes, that is right.

Mr. Kaplan: I want to be clear. Did you indicate that the government's preference was for the main motion?

[Traduction]

toujours avancé ni progressé comme on aurait pu l'espérer, il faut tout de même rendre hommage à la sincérité et au dévouement des participants. Je pensais faire ces compliments au début de mon exposé. Merci beaucoup.

Le vice-président: Merci beaucoup, monsieur le ministre. Nous allons commencer par un tour de questions de 15 minutes, monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Je vais attaquer tout de suite certaines des questions dont vous avez la responsabilité, et notamment celle de l'avortement. J'imagine qu'en proposant votre motion à la Chambre des communes, vous aviez envisagé tous les cas possibles. J'aimerais vous poser un certain nombre de questions, et j'espère que nous pourrions traiter ce sujet assez rapidement, afin que je puisse venir au bout de ma très longue liste, qui correspond à vos très nombreuses responsabilités.

J'aimerais d'abord vous demander quelles mesures le gouvernement proposerait au cas où la Chambre choisirait l'option «pro-vie». Faudrait-il alors adopter une clause dérogatoire de la Charte canadienne des droits et libertés, concernant les droits des femmes?

M. Hnatyshyn: Tout d'abord, monsieur le président, et pour être juste, disons que le gouvernement a proposé une motion, et que pour des raisons d'économie de temps, à la Chambre, deux amendements ont été ajoutés. Ceux-ci ont été soumis à la Chambre pour donner la possibilité aux députés de voter librement, selon leur conscience, et donc de faire connaître leur position sur la question de l'avortement. La position du gouvernement, qui est celle de la motion principale, n'aurait pas besoin de clause dérogatoire. Il faut tout de suite ajouter que l'autre amendement. . .

M. Kaplan: L'un de ces amendements représente le point de vue de ceux qui se prétendent les défenseurs absolus du droit à la vie, la position «pro-vie», et l'autre correspondrait à la volonté de laisser l'entière liberté de choix, la position «pro-choix». Je n'avais pas réalisé. . .

M. Hnatyshyn: Si cette motion-là était adoptée, il faudrait effectivement prévoir une clause dérogatoire dans la Constitution.

M. Kaplan: Définissant un droit «pro-vie».

M. Hnatyshyn: On pourrait s'inspirer du libellé de l'amendement qui a été proposé.

M. Robinson: Voulez-vous dire alors qu'il faudrait une clause dérogatoire?

M. Hnatyshyn: Oui.

M. Kaplan: Soyons clairs. Avez-vous bien indiqué que le gouvernement était favorable à l'adoption de la motion principale?

[Text]

Mr. Hnatyshyn: The government has put forward a motion and has provided two sets of amendments, which were put forward to the opposition, regrettably. I must say "regrettably" because I thought it was a mistake on the part of both opposition parties. I thought in order to resolve this matter they would take advantage of this opportunity of having a reasoned debate. The purpose of having those two amendments was so that we could deal with this in an expeditious manner. I do not think there is any purpose in our having hundreds of amendments by each member, which would slow down the process. This was the purpose of it. It was not a statement of government—

Mr. Kaplan: Is the government endorsing the main motion? Unamended?

Mr. Hnatyshyn: The government obviously is putting forward the main motion as the motion of the government.

Mr. Kaplan: I see. That covers that. I want to also ask you about the Meech Lake accord. As you know, when you spoke in the House of Commons on the most recent return of that resolution, I was able to indicate on behalf of our leader and party that we endorse the Meech Lake accord and that we will be supporting it in the final vote.

I also endorsed a package of amendments that represent a commitment of the Official Opposition as well and we have urged that the parties who endorse the Meech Lake accord consider these amendments as a way of enlarging the national approval for the Meech Lake accord.

I want to ask you here whether in the light of reservations that have emerged in a couple of places across the country the government has any contingency strategy that would involve a consideration of—I would not say all of our amendments—any of our amendments or of any other amendments that might achieve a greater support for the measure.

Mr. Hnatyshyn: I guess the genesis of this matter is that at the time the Meech Lake accord was signed, it was agreed that all of the participants would proceed with this package of proposed amendments to the Constitution without proposing amendments. In other words, there was unanimity that this is the package that would be acceptable to all jurisdictions.

Once there is deviation from the package then you will open, I think, the door to have another or a series of rounds of discussions with provincial colleagues in order to get the right mix. My concern, as I expressed in my remarks at the outset, is that it may mean the unravelling of a very important agreement. The understanding is that they would abide by this accord unless we demonstrated there has been an egregious error found. I do not think that has been the case. I think that you and other

[Translation]

M. Hnatyshyn: Le gouvernement a déposé une motion, et deux séries d'amendements ont été proposés, dont je regrette qu'ils aient été proposés à l'opposition. Je dis que je le regrette, car je pense que c'est une erreur de la part des deux partis d'opposition. J'espérais qu'ils saisiraient cette occasion qu'il leur avait été donnée pour participer à un véritable débat. Les deux amendements répondaient à un impératif d'économie de temps. Nous n'avons certainement pas intérêt à ce que chaque député dépose une foule d'amendements, l'affaire n'en finirait pas. Voilà donc quel était le but poursuivi, il ne s'agissait pas du tout d'une prise de position du gouvernement. . .

M. Kaplan: Le gouvernement est-il favorable à la motion principale? Non amendée

M. Hnatyshyn: Le gouvernement, effectivement, propose la motion principale comme étant sa position.

M. Kaplan: Je vois. Voilà pour cette question. Je voudrais maintenant parler de l'accord du lac Meech. Comme vous le savez, lorsque vous avez pris la parole à la Chambre des communes, la dernière fois que le débat a repris, j'ai indiqué, au nom du chef de notre groupe parlementaire et de notre parti, que nous étions favorables à l'adoption de cet accord du lac Meech, et que nous voterons en conséquence.

J'ai également approuvé un ensemble d'amendements qui concrétisent les engagements pris par l'Opposition officielle, et j'ai demandé instamment à ceux qui sont favorables à l'adoption de l'accord du lac Meech de considérer ces amendements comme un moyen d'élargir le soutien dont peut bénéficier l'accord à l'échelle nationale.

Étant donné les hésitations et les réserves qui ont pu être émises ici et là au Canada, j'aimerais savoir si le gouvernement a une stratégie de rechange prête, qui permettrait de prendre en considération ces amendements—peut-être pas tous, mais au moins certains—ou du moins une modification des termes de l'accord, qui assurerait un soutien plus large à celui-ci.

M. Hnatyshyn: À l'époque où l'accord du lac Meech a été signé, il était entendu que toutes les parties à l'accord discuteraient de ces modifications de la Constitution tels qu'elles avaient été proposées, sans proposer d'amendements. Autrement dit l'unanimité s'était faite sur cet ensemble de propositions, sur lesquelles toutes les parties s'étaient entendues.

À partir du moment où vous vous éloignez des termes de ce premier accord, vous vous exposez à être contraint d'ouvrir une nouvelle série de négociations avec nos homologues provinciaux. Ce que je crains, comme je l'ai dit dès le départ, c'est que cela remet complètement en question cet accord très important. Sauf vice de construction flagrant, il était entendu que nous devions nous en tenir aux termes mêmes de l'accord. Or, jusqu'ici aucun vice de conception ne semble avoir été mis en

[Texte]

members of the House of Commons spent some time in intensive examination of the accord.

[Traduction]

évidence. Ce n'est pas faute d'avoir été examiné à la loupe par vous-même et d'autres députés de la Chambre des communes.

• 1620

Mr. Kaplan: We may be living in the past if you are talking about a unanimous commitment that was obtained at a certain point in time, given the unfolding of elections and developments in provinces.

M. Kaplan: J'ai l'impression que nous vivons ici un petit peu dans le passé. Et notamment lorsque vous parlez d'unanimité, laquelle s'est faite à un certain moment, dans le temps, alors qu'il y a eu depuis des élections et un certain nombre de changements dans les provinces.

Mr. Hnatyshyn: I think we are right on the principle of the thing. I think we will want to continue, and there has been some substantial progress and provincial acceptance. I think many of the provinces will pass the accord, and I suspect the House of Commons will also reaffirm its support for the accord in its original form. It will then lie with those provinces who have concerns as to whether they are the ones who are going to prevent Quebec from entering the family of confederation.

M. Hnatyshyn: Je pense que pour ce qui est du principe, nous avons raison. Nous poursuivrons dans la voie dans laquelle nous nous sommes engagés, et je dois dire que nous avons réalisé certains progrès notables dans le sens de l'acceptation des provinces. Je pense que de nombreuses provinces approuveront l'accord, et je pense également que la Chambre des Communes réitérera son soutien à l'accord dans sa version primitive. Il appartiendra ensuite aux provinces de décider si oui ou non elles sont prêtes à prendre la responsabilité d'empêcher le Québec de faire partie de la grande famille de la Confédération.

I have always taken the position that at subsequent institutionalized first ministers' meetings on the Constitution, which would be as a result of Meech Lake, there would of course be an obligation on first ministers to deal with serious issues. I think that would be the appropriate way to deal with these matters. Politics is a situation where I think we can look ahead and anticipate difficulties.

J'ai toujours pensé que lors des réunions des premiers ministres qui seraient organisées sur la Constitution, et qui seraient institutionnalisées après l'adoption de l'accord du lac Meech, les premiers ministres auraient pour obligation de discuter des questions graves qui se posent. C'est là que ces questions devront être discutées. Il faut, en politique, être capable de prévoir, et notamment de prévoir les accidents de parcours.

On the other hand, I think we have to carry out our responsibility in the federal Parliament and hope there will be the concurrence of all jurisdictions. If any provincial legislature does not agree with this, it might have reverberations which will haunt us in the years ahead.

D'un autre côté le Parlement fédéral a certaines responsabilités à assumer, et j'espère que nous pourrions bénéficier de l'appui des provinces. Dans le cas contraire, l'opposition des provinces risquerait d'avoir des répercussions graves pendant encore de longues années.

Mr. Kaplan: What about the reverberations of an inflexible federal government that refuses to recognize a changing reality and adapt to it? If I could give an analogy, when the Constitution was patriated there were a couple of last-minute amendments, each of which enhanced the national approval of the entire package. Why does the government not, as a contingency, see those possibilities? Or have you begun laying some kind of a foundation for salvaging a very good agreement by making it better?

M. Kaplan: Quelles répercussions aurait le manque de souplesse d'un gouvernement fédéral qui refuse de reconnaître l'évolution de la situation et de s'y adapter? Si je peux faire une comparaison, lorsque la Constitution a été rapatriée, quelques modifications de dernière minute ont été proposées, dont chacune a permis d'élargir le soutien national dont a pu bénéficier l'ensemble du texte. Je ne vois pas pourquoi, dans ce cas-ci, le gouvernement ne prévoit pas, en cas de difficulté, une solution de rechange. Ou avez-vous déjà pris des dispositions pour effectivement améliorer les dispositions de l'accord afin que celui-ci puisse être sauvé?

Mr. Hnatyshyn: Mr. Kaplan, at the time of the original agreement in 1982 it was a different situation altogether. We have inherited the amending process set forth in the Constitution Act of 1982; therefore, as opposed to the situation where there was consultation with the provinces at a subsequent time, our process is now fixed under a 1982 process, which requires the provinces and the

M. Hnatyshyn: Monsieur Kaplan, la situation, en 1982, était complètement différente. Nous sommes, aujourd'hui, les héritiers d'une procédure de modification que nous impose la Constitution de 1982; à l'époque il avait été possible de reprendre les consultations avec les provinces, alors que maintenant nous sommes tenus de suivre la procédure qui a été fixée en 1982, procédure qui précise

[Text]

federal government to work together under an amending formula set out in the Constitution Act of 1982.

Therefore you cannot lay the blame on the federal government. I do not think that is fair. Because of 1982 the federal government does not have unilateral powers to act now. We must now act in concert with at least seven provinces representing 50% of the population. Unfortunately, the reality is that we do not have the province of Quebec as part of that mixture, which I think is a very big gap in our national situation.

Mr. Kaplan: I agree with that. I am just afraid that inflexibility may result in the basics of a good agreement being lost.

Mr. Hnatyshyn: It is not inflexibility. I think we have a very defensible arrangement. As I say, under this arrangement we are now institutionalizing annual constitutional meetings which would not be inflexible but would rather give us much more flexibility.

Mr. Kaplan: I want to turn to a third area of your responsibility, and that is the free trade agreement.

Mr. Hnatyshyn: Under that definition, I am responsible for everything that happens in government.

Mr. Kaplan: As the legal adviser to the government, I assume you have been giving them some advice about it. I want to put to you that it seems the government has put forward a method of making Canada into a unitary state. I want to just ask you about the dynamics of this process, which permits you to legislate in an area for the purposes of an international agreement, and then existing provincial legislation in which you entrench legislative power under section 92, under the doctrine of paramountcy the federal government prevails. I wonder what the limits are to the power the federal government has under an international agreement to subtract the traditional trade and commerce and private property and local matters and so on of a province. Has that question been explored?

• 1625

Mr. Hnatyshyn: Yes, I think quite thoroughly. I think I have to take exception to your analysis of the powers that are being exercised here as somehow being an intrusion on provincial jurisdiction. The Minister for International Trade has consistently maintained, as I have when asked, that we are not intruding in provincial jurisdiction; indeed, we are exercising only federal jurisdiction. So it is to say that in exercising federal jurisdiction we somehow are breaching some constitutional custom, and that is not the case. We are operating under the provision of the Constitution that gives the federal government power to legislate in trade and commerce areas.

[Translation]

dans quelles conditions les provinces et le gouvernement fédéral doivent s'entendre conformément à la formule de modification de la Loi constitutionnelle de 1982.

Vous ne pouvez donc pas accuser le gouvernement fédéral de quoi que ce soit. Ce serait proprement injuste. En raison des dispositions adoptées en 1982, le gouvernement fédéral n'a pas le pouvoir d'agir unilatéralement. Il a besoin du soutien d'au moins sept provinces représentant 50 p. 100 de la population. Il se trouve, malheureusement, que la province de Québec n'en est pas, et c'est évidemment fort gênant.

M. Kaplan: Je suis d'accord. Je crains tout simplement que votre manque de souplesse ne compromette ce qui au départ était un excellent accord.

M. Hnatyshyn: Ce n'est pas par manque de souplesse. Nous sommes parvenus à une entente tout à fait défendable. D'après celle-ci des réunions constitutionnelles auront lieu annuellement, et celles-ci ne vont pas du tout dans le sens de la rigidité mais au contraire de l'élargissement de notre marche de manœuvre.

M. Kaplan: Je vais passer maintenant à un troisième domaine qui fait partie de vos responsabilités, je veux parler de l'accord de libre-échange.

M. Hnatyshyn: A ce tarif, je suis responsable de tout ce qui se fait au gouvernement.

M. Kaplan: Puisque vous devez conseiller le gouvernement sur les questions de droit, je suppose que vous l'avez également conseillé dans ce cas-ci. J'ai l'impression qu'en l'occurrence, le gouvernement adopte une méthode visant à faire du Canada un État unitaire. J'aimerais donc vous poser des questions sur le déroulement de ce processus qui vous permet de prendre des dispositions législatives concernant un accord international, et ensuite d'adopter à l'égard des provinces des mesures législatives en vertu de l'article 92 qui donnent la préséance au gouvernement fédéral. Je me demande quelles sont les limites du pouvoir que possède le gouvernement fédéral en vertu d'un accord international peut priver une province de sa compétence sur le commerce traditionnel, et la propriété privée et les affaires locales. A-t-on exploré cette question?

M. Hnatyshyn: Oui, et je pense de façon très exhaustive. Je dois d'abord réfuter votre analyse des pouvoirs exercés ici et qui seraient en quelque sorte un empiètement sur la compétence provinciale. Le ministre du Commerce extérieur n'a cessé d'affirmer, ainsi que moi-même lorsque j'en ai eu l'occasion, que nous n'empiétons pas sur la compétence provinciale; au contraire, nous exerçons uniquement la compétence fédérale. Ce faisant, nous n'enfreignons nulle coutume constitutionnelle, et nous appliquons simplement la disposition de la Constitution qui confère au gouvernement fédéral le pouvoir de légiférer en matière de commerce.

[Texte]

Mr. Kaplan: I am not challenging that.

Mr. Hnatyshyn: If it has an impact on the provinces, it is incidental, but it is not an intrusion into provincial jurisdiction.

Mr. Kaplan: But it has the effect of invalidating provincial legislation, so it depends on what you mean—

Mr. Hnatyshyn: So does the GATT, Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: Yes.

Mr. Hnatyshyn: If you want to talk about international agreements impacting, of course our legislation deals only with the free trade agreement. But I can give you the analogy of the GATT that is probably going to have more impact in the long term on the province of Ontario, by way of example, than anything the free trade agreement may influence. In fact, the free trade agreement is probably the best thing that ever happened to Ontario. But that is the legal opinion, not a political statement.

Mr. Kaplan: Let me give you an example that I assume is dear to your heart, and that is the provision of legal services in a province. Since Confederation, that has always been an area heavily regulated and controlled by the provincial government to the exclusion of any federal role. Now, under an agreement with the United States, if you want to provide in that agreement that legal services can be offered across boundaries and that, in order to implement free trade and services, people who are qualified to offer legal services in part of the free trade area can offer them in other parts—

Mr. Hnatyshyn: We have not agreed to that.

Mr. Kaplan: Yes, but is that not something that would be within the paramountcy of the federal government to do on this theory?

Mr. Hnatyshyn: I will tell you what I think. My own assessment is that the bigger threat to the regulation of delivery of legal services is the Canadian Charter of Rights and Freedoms. I think there is an argument to be used that none of the equality provisions that the provincial... It could be argued; I am not saying this is the position of the federal government. But as a casual observer of this whole thing, I think it may be argued that provincial law societies and restrictions on who practices law may be under attack at some future time, and who knows how the courts will respond to that under the charter?

Mr. Kaplan: But at least the provinces approved of the Canadian Charter of Rights and Freedoms when it was added to our Constitution. Here, the federal government on its own hook under the treaty-making power, and trade and commerce, and peace, order and good government is opening the door to American competition, and I am asking you if you see any limits to

[Traduction]

M. Kaplan: Ce n'est pas cela que je conteste.

M. Hnatyshyn: S'il y a des répercussions sur les provinces, c'est fortuit, mais cela ne constitue pas un empiètement sur les pouvoirs provinciaux.

M. Kaplan: Mais cela a pour effet d'invalidier la législation provinciale, et tout dépend de ce que vous entendez par...

M. Hnatyshyn: Le GATT fait de même, monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Oui.

M. Hnatyshyn: Si vous voulez parler des répercussions des accords internationaux, notre législation porte exclusivement sur le libre-échange. Si vous voulez une analogie, je puis dire que le GATT entraînera probablement davantage de conséquences à long terme pour la province d'Ontario que tous les traités de libre-échange. D'ailleurs, celui-ci est sans doute la meilleure chose qui soit jamais arrivée à l'Ontario. Mais il s'agit là du point de vue juridique, et ce n'est pas une prise de position politique.

M. Kaplan: Permettez-moi de vous donner un exemple qui doit vous tenir à cœur, à savoir la fourniture de services juridiques dans une province. Depuis la Confédération, c'est toujours là un domaine qui a été réglementé et contrôlé de près par les provinces, à l'exclusion de toute intervention fédérale. Maintenant, en application d'un traité avec les États-Unis, si celui-ci stipule que les services juridiques peuvent être offerts indifféremment par des nationaux ou des Américains, pour assurer le libre-échange des biens et des services, les avocats qui offrent des services juridiques dans une partie de la zone de libre-échange peuvent les offrir partout ailleurs...

M. Hnatyshyn: Nous n'avons rien signé de tel.

M. Kaplan: Non, mais n'est-ce pas quelque chose que vous auriez le droit de faire, si l'on appliquait votre théorie sur la prépondérance du gouvernement fédéral?

M. Hnatyshyn: Je vais vous dire ce que je pense. À mon sens, la réglementation des services juridiques est beaucoup plus menacée par la Charte canadienne des droits et libertés. On peut faire valoir qu'aucune des dispositions sur l'égalité que les provinces... on pourrait tenir ce raisonnement mais je ne dis pas que c'est celui du gouvernement fédéral. Mais en tant qu'observateur non appliqué, je suis enclin à penser que les sociétés provinciales du barreau et les restrictions de l'exercice de la profession d'avocat risquent d'être contestées à l'avenir et qui sait ce que les tribunaux décideront alors à la lumière de la Charte?

M. Kaplan: Mais au moins les provinces ont approuvé la Charte canadienne des droits et libertés lorsqu'elle a été inscrite dans notre Constitution. Ici, le gouvernement fédéral agissant seul, en invoquant son pouvoir de conclure des traités en matière commerciale et de paix, d'ordre et de bon gouvernement, ouvre la porte à la concurrence américaine et je vous demande si vous

[Text]

the extent to which federal jurisdiction can trench into these traditional areas of provincial responsibility, such as legal services.

Mr. Hnatyshyn: I think these are totally hypothetical. You have to look at the agreement, and what you see is what you get. The potential and hypothetical case arguments are enormous, but I think the answer always is: let us look at what the agreement says. That is what we are standing on in a political sense, and the legal ramifications are contained with respect to the actual agreement. It is fair to argue about what is in the agreement and say you do not agree with A, B, C, or D. This is justifiable, but it is not fair to ask about all sorts of hypothetical situations. Any government has to take responsibility for its political acts, and this government is prepared to stand by the free trade agreement. That is my answer to you.

• 1630

The Vice-Chairman: I am sorry, you are out of time, Mr. Kaplan. We can get back to you on a second round, if you wish. Mr. Robinson, 15 minutes.

Mr. Robinson: I would like to follow up on the question about the abortion resolution which is before the House. The minister has indicated that it is his view, presumably his advice to his colleagues in government, that at least one of the options presented in that resolution, the so-called pro-life option—I would say anti-choice option—is on its face in breach of the Charter of Rights and could only be enacted if the government used an override of the Charter.

I find it incredible, Mr. Chairman, that the government is prepared to bring forward an option which displays contempt for the Charter of Rights and Freedoms. The fact that the government is prepared to place on the *Order Paper* a resolution and then draft amendments and allow no amendments whatsoever to that resolution—an option which flies in the face of the Charter of Rights and Freedoms, which flies in the face of the decision of the Supreme Court of Canada, of January 28, on Morgentaler—is incredible.

I would like to ask the minister to indicate whether or not it is the practice of the Minister of Justice to vet legislation or bills, other legislation, to ensure that indeed it is in compliance with the Charter of Rights and Freedoms. If that is the case, why would he allow this particular resolution to go forward, recognizing that it is in breach?

Mr. Hnatyshyn: First, Mr. Robinson, you totally misrepresent the government's position. I have indicated to you that this is a resolution with two amendments. You would have to be naive beyond belief to expect that if we get involved in a debate on the abortion issue the proposition with respect to pro-life position would not be

[Translation]

concevez des limites quelconques au pouvoir du gouvernement fédéral d'intervenir dans ces domaines traditionnels de compétence provinciale, tels que les services juridiques.

M. Hnatyshyn: Tout cela est parfaitement hypothétique. Il faut examiner le traité et c'est ce qui est inscrit qui vaut. Les possibilités hypothétiques sont nombreuses et la seule réponse que l'on puisse y opposer est toujours de dire: Regardons donc le texte du traité. C'est lui qui constitue l'acte politique et les ramifications juridiques n'en sont qu'un prolongement. Vous pouvez très bien contester le contenu du traité, dites que vous n'êtes pas d'accord avec le point A, B, C, ou D. Cela est justifiable mais il n'est pas juste d'exquisser toutes sortes de situations politiques. Tout gouvernement doit assumer la responsabilité de ses actes politiques et c'est ce que nous faisons dans le cas du libre-échange. Voilà ce que je peux vous répondre.

Le vice-président: Je regrette, votre temps de parole est écoulé, monsieur Kaplan. Je peux vous inscrire pour un deuxième tour, si vous le souhaitez. Monsieur Robinson, vous avez 15 minutes.

M. Robinson: Je voudrais revenir sur la question de la résolution sur l'avortement, déposée à la Chambre. Le ministre nous a dit qu'à son avis, et c'est sans doute ce qu'il a indiqué également à ses collègues du Cabinet, qu'au moins l'une des options présentées dans la résolution, celle que l'on appelle l'option pro-vie—je l'appellerais plutôt l'option anti-choix—semble contraire à la Charte des droits et ne pourrait être appliquée que si le gouvernement invoquait la clause dérogatoire de la Charte.

Je trouve incroyable, monsieur le président, que le gouvernement aille jusqu'à soumettre une option qui aille à l'encontre de la Charte des droits et libertés. Le fait que le gouvernement inscrive au *Feuilleton* une résolution, à laquelle il n'admet aucun autre amendement que les siens—option qui viole carrément la Charte des droits et libertés, qui va à l'encontre de l'arrêt que la Cour Suprême du Canada a rendu le 28 janvier dans l'affaire Morgentaler—tout cela est incroyable.

Je veux donc demander au ministre s'il n'incombe pas au ministre de la Justice de passer au crible les projets de loi ou autres textes législatifs afin de s'assurer qu'ils sont bien conformes à la Charte des droits et des libertés. Dans l'affirmative, pourquoi permet-il l'introduction de cette résolution, sachant qu'elle est anticonstitutionnelle?

M. Hnatyshyn: Premièrement, monsieur Robinson, vous déformez totalement la position du gouvernement. Je vous ai dit qu'il s'agissait d'une résolution avec deux amendements. Il faudrait être incroyablement naïf pour penser que si un débat sur l'avortement s'ouvre, l'option pro-vie ne serait pas mise sur le tapis par les députés.

[Texte]

put by Members of Parliament. Even in your own party there are people who believe in the pro-life position as a very fundamental tenet of their personal, moral, and religious beliefs.

This is a resolution which allows a free vote on the issue. We put forward a motion which we think is in compliance with the Charter, and is consistent with the decision of the Supreme Court of Canada and would meet the test set down in that decision. To suggest that we are putting forward additional positions as government positions is not the case. We have done that as a reflection of pragmatic reality, if you want to put it in that way, to make sure we would have a reasoned debate, which I think is what the people of Canada want.

Mr. Robinson: Let me ask the minister this. Is it also—

Mr. Hnatyshyn: It is a process matter, rather than a matter of government policy.

Mr. Robinson: Is it also the minister's advice then, or his view, his legal opinion, that the other option, the other amendment—the pro-choice amendment, as it were—would similarly only be constitutional if in fact an override were applied to that?

Mr. Hnatyshyn: I have given you my assessment of these matters. There are risks with respect to any matters we placed before the House on this particular issue. As I indicated on the floor of the House, the judges were not speaking with one voice in *Morgentaler*; there are different views there. We are in fact giving the best assessment we can. There are of course risks with respect to any of these matters.

Mr. Robinson: What is the minister's view? The minister has said that in his view the—

Mr. Hnatyshyn: I have said that in my view I think there is a risk on the pro-life matter, as I understand the *Morgentaler* case, that it would fall outside the tenets of the Charter of Rights and Freedoms and the decision in the *Morgentaler* case. I suppose you could say that about any of the options put forward. You are asking my opinion about the pro-life option. I say that there are risks involved.

Mr. Robinson: What about the pro-choice one? What is your reading of that?

Mr. Hnatyshyn: There are risks on any of these, Mr. Chairman, the point being that this is a resolution, this is not legislation. You referred to the fact that my responsibility as Minister of Justice is to look at legislation of the government. The Department of Justice Act requires that I look at legislation and advise with respect to this matter. I am simply giving you a statement of what I think is the reality, and that is we have to be cautious in terms of the way we proceed by legislation. The resolution should be given a chance to test the will of the Chamber, and then an instruction would go to the government to

[Traduction]

Même dans votre propre parti il y a des partisans de cette option, qui est au coeur de leurs valeurs personnelles, morales et religieuses.

C'est une résolution qui prévoit un vote libre. Nous avons soumis une motion que nous estimons conforme à la Charte et conforme à l'arrêt de la Cour Suprême du Canada et qui répond au critère que celle-ci énonce. Il n'est pas vrai que nous soumettions d'autres positions que le gouvernement ferait siennes. Nous avons réfléchi sur une réalité pragmatique, si vous voulez, afin de garantir un débat raisonné, ainsi que les Canadiens le souhaitent, à notre avis.

Mr. Robinson: Permettez-moi de demander ceci au ministre. Il est également. . .

Mr. Hnatyshyn: C'est une question de processus, plutôt que de politique gouvernementale.

Mr. Robinson: Le ministre est-il également d'avis, au point de vue juridique, que l'autre option, l'autre amendement—l'amendement pro-choix, si vous voulez—ne serait également constitutionnel qu'à condition d'invoquer la clause dérogatoire?

Mr. Hnatyshyn: Je vous ai indiqué ma position à ce sujet. Il y a des risques dans le cas de tout texte introduit à la Chambre sur ce point particulier. Ainsi que je l'ai dit à la Chambre, les juges de la Cour Suprême n'ont pas été unanimes dans l'arrêt *Morgentaler*; à ce niveau aussi il y a des divergences de vues. Nous ne pouvons qu'évaluer la situation au mieux de notre capacité. Il y a évidemment des risques associés à n'importe quelle proposition.

Mr. Robinson: Quel est le point de vue du ministre? Le ministre a indiqué qu'à son avis. . .

Mr. Hnatyshyn: J'ai dit qu'à mon avis, il y a un risque que l'option pro-vie soit anticonstitutionnelle, selon mon interprétation de l'arrêt *Morgentaler*, qu'elle risque de ne pas satisfaire aux exigences de la Charte des droits et libertés et de l'arrêt *Morgentaler*. Je suppose que l'on pourrait en dire autant de n'importe laquelle des options proposées. Vous demandez mon avis sur l'option pro-vie et je vous répond qu'il y a des risques.

Mr. Robinson: Et dans le cas de l'option pro-choix? Quelle est votre évaluation?

Mr. Hnatyshyn: Il y a des risques là aussi, monsieur le président, sachant que ceci est une résolution, non un texte de loi. Vous avez dit qu'il m'incombe, en tant que ministre de la Justice, de passer au crible les textes de loi. La Loi sur le ministère de la Justice m'impose d'examiner le texte de loi et de donner des avis à leur sujet. Je vous indique ici simplement ce que je pense être la réalité et qu'il faudra être prudent au moment de la rédaction du texte de loi. Il faudrait permettre à la Chambre de s'exprimer au sujet de cette résolution, puis d'instruire le gouvernement de déposer un projet de loi. Advenant le

[Text]

bring in legislation. If at that point in time a specific legislative matter came forward I would then be able to perform my function as Minister of Justice.

• 1635

Mr. Robinson: The minister is in effect saying that if a plurality of the House voted for that anti-choice position he would not necessarily move forward to reflect that in legislation. Is that his position?

Mr. Hnatyshyn: No. You asked me a question. I answer that there are risks with respect to these matters with any of the propositions put forward, because of the nature of the decision of the Supreme Court of Canada.

Mr. Robinson: This resolution, which allows no amendment whatsoever, does not include an option put forward by many national women's organizations, including the National Action Committee on the Status of Women, the Canadian Advisory Council on the Status of Women, CARAL—I cannot remember what it stands for at this point, but—

Mr. Jepson: That is Canadian Abortion Rights Action League.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Jepson. You are a charter member, I think, of that.

Mr. Jepson: No, I am not a chartered member; I am on the other side.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, these groups have all said to the federal government that women do not want recriminalization in this area, they do not want new criminal law, and yet the so-called pro-choice option, the only so-called pro-choice option offered in the resolution, calls for new legislation. It specifically states legislation to reflect certain principles. Why is the minister closing the door on the serious important suggestion made that we do not need any further criminal legislation in this area?

Mr. Hnatyshyn: I am not.

Mr. Robinson: The resolution specifically calls for new legislation.

Mr. Hnatyshyn: Of course it does. We put forward a motion with two amendments for process purposes only, which I think allows the members to address the options that are going to go forward to the House.

Mr. Robinson: It is quite possible that the House will decide to defeat not only the two amendments, but also the motion. That would accomplish precisely what you apparently would prefer; so you do have that option.

Mr. Robinson: The minister recognizes that would be the only way to achieve that option.

Mr. Hnatyshyn: That is not bad.

[Translation]

dépôt d'un texte de loi, je serais en mesure de m'acquitter de mes attributions en tant que ministre de la Justice.

M. Robinson: Le ministre laisse donc entendre que si une majorité des députés à la Chambre se prononcent contre la liberté de choix, il n'en tiendrait pas nécessairement compte dans le projet de loi qu'il présenterait. L'ai-je bien compris?

M. Hnatyshyn: Non. Vous m'avez posé une question. Je vous réponds que, quelle que soit la proposition, il y a toujours des risques, compte tenu de l'arrêt de la Cour suprême du Canada.

M. Robinson: Cette résolution, qui n'autorise aucun amendement, fait abstraction d'une option énoncée par beaucoup d'organisations nationales de femmes, dont le Comité national d'action sur le statut de la femme, le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, l'ACDA—j'ai oublié à quoi correspond ce sigle, mais. . .

M. Jepson: Il s'agit de l'Association canadienne pour le droit à l'avortement.

M. Robinson: Merci, monsieur Jepson. Vous y adhérez, je crois.

M. Jepson: Non, je n'y adhère pas; je suis dans l'autre camp.

M. Robinson: Monsieur le président, ces groupes ont tous fait savoir au gouvernement fédéral que les femmes s'opposent au fait que ce domaine soit criminalisé à nouveau, elles ne veulent pas d'une nouvelle loi pénale, et pourtant la soi-disant option de la liberté de choix, la seule option pro-choix qui soit offerte dans la résolution, requiert une nouvelle loi. Elle prévoit expressément une loi qui traduise certains principes. Pourquoi le ministre a-t-il rejeté cette suggestion sérieuse et importante de ne plus en faire une loi pénale?

M. Hnatyshyn: C'est faux.

M. Robinson: La résolution fait expressément mention d'une nouvelle loi.

M. Hnatyshyn: Bien entendu. Nous avons déposé une notion comportant deux amendements aux fins seulement du processus parlementaire, ce qui, à mon avis, permet aux députés de se prononcer à l'égard des options qui seront offertes à la Chambre.

Monsieur Robinson, il est fort possible que la Chambre décide de rejeter non seulement les deux amendements, mais aussi la motion. Cela accomplirait précisément ce que vous semblez préférer; vous avez donc cette option.

M. Robinson: Le ministre admet que ce serait le seul moyen d'aboutir à cette option.

M. Hnatyshyn: Il n'y a rien de mal à cela.

[Texte]

Mr. Robinson: It is an abdication of leadership, Mr. Chairman, on a very fundamental question.

Mr. Hnatyshyn: No, it is not abdication, not at all. It is no secret. The government party has always indicated a free vote would be called on it. This is not coming up as some sort of surprise to people. I think what we have done now is given a very convenient process. We have two amendments to cover the two other points of view expressed by members of the House, and then, if you wish, a third one is that if members decide they do not want to legislate they can defeat all three of the propositions.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the method used to arrive at this is a jackboot parliamentary procedure that is obviously quite unacceptable.

Mr. Hnatyshyn: *Au contraire*, Mr. Robinson. Shame on you.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, no amendments permitted—that is democracy?

Mr. Hnatyshyn: I should just answer that. This is the first step in the process of getting a sense of the House. A lot of people will vote their conscience. The government will have to bring in legislation in which we will then have to go through this whole process. You and others will have a full opportunity in the usual parliamentary process to put in amendments with respect to any legislation the government introduces.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I would like to turn to another area, and that is with respect to the question of alleged Nazi war criminals in Canada. Parliament adopted legislation to allow the Attorney General to proceed, hopefully expeditiously, to collect evidence, and where that evidence warrants prosecution to proceed to prosecution. That legislation was adopted some time ago, and to date there has been no prosecution whatsoever under that legislation.

Mr. Hnatyshyn: Wrong.

Mr. Robinson: Which one are you talking about?

Mr. Hnatyshyn: There has been prosecution of Imre Finta in Toronto.

Mr. Robinson: I am sorry, there was the. . .

Mr. Hnatyshyn: There is also a process now of Mr. Luitjens.

Mr. Robinson: There was the Finta prosecution, but the Luitjens matter, as I understand it, is not pursuant to that legislation.

Mr. Hnatyshyn: It is under existing. . .

Mr. Robinson: It is under existing legislation.

Mr. Chairman, I would like to ask the minister whether he could indicate to the committee at what stage this process is now. We know that protocols have been

[Traduction]

M. Robinson: C'est abdiquer ses responsabilités, monsieur le président, au sujet d'une question des plus fondamentales.

M. Hnatyshyn: Non, nous n'abdiquons rien, au contraire. Il n'y a aucun secret. Le parti ministériel a toujours dit qu'il voulait un vote libre à ce sujet. Il n'a rien fait qui puisse surprendre les gens. Ce qui est proposé ne me semble présenter aucun inconvénient. Nous proposons des amendements qui représentent les deux autres points de vue exprimés par les députés à la Chambre, et puis, si vous le voulez, un troisième point de vue, car si les députés s'opposent à l'adoption d'une loi en la matière, ils n'ont qu'à rejeter les trois propositions.

M. Robinson: Monsieur le président, la méthode employée à cette fin est un semblant de procédure parlementaire qui est évidemment inacceptable.

M. Hnatyshyn: Au contraire, monsieur Robinson, vous devriez avoir honte.

M. Robinson: Monsieur le président, aucun amendement n'est autorisé—est-ce ça la démocratie?

M. Hnatyshyn: Je vais répondre à cette objection. C'est la première étape d'un processus visant à obtenir l'avis de la Chambre. Beaucoup vont se prononcer selon leur conscience. Le gouvernement devra déposer un projet de loi qui devra passer par toutes les étapes normales. Vous-même, comme tout autre député, vous aurez amplement l'occasion, en suivant la procédure normale, de proposer des amendements à tout projet de loi que le gouvernement déposera.

M. Robinson: Monsieur le président, j'aimerais aborder une autre question, qui a trait, cette fois, à la présence supposée de criminels de guerre nazis au Canada. Le Parlement a adopté une loi permettant au procureur général de recueillir des preuves, promptement l'espère, et d'intenter des poursuites, si les preuves recueillies le justifient. Bien que cette loi remonte à quelque temps, aucune poursuite n'a été engagée jusqu'ici dans ce cadre.

M. Hnatyshyn: C'est faux.

M. Robinson: Y a-t-il eu des poursuites?

M. Hnatyshyn: Imre Finta a été traduit en justice à Toronto.

M. Robinson: Pardon, il y avait. . .

M. Hnatyshyn: Il y a aussi l'affaire Luitjens.

M. Robinson: Il y a eu l'affaire Finta, mais l'affaire Luitjens, si je comprends bien, n'a rien à voir avec cette loi.

M. Hnatyshyn: C'est en vertu de. . .

M. Robinson: C'est en vertu de la législation en vigueur.

Monsieur le président, je voudrais demander au ministre de dire au Comité à quelle étape ce processus en est rendu. Je sais que des protocoles ont été conclus avec

[Text]

entered into with a number of jurisdictions, including the Soviet Union, to allow for the obtaining of evidence. Are witnesses in fact being interviewed at this point pursuant to those protocols?

• 1640

As I have mentioned to the minister before, I visited the Ukraine last summer, and while I was there I met, in Lviv in the Ukraine, with witnesses to horrible war crimes: a woman who saw her father kicked to death. She wants to be able to witness. She wants to be able to tell her story about this terrible crime before a tribunal. The person who is alleged to have committed the crime escaped and is in Canada today. How much longer will these people have to wait, bearing in mind that time is pressing, before they can tell their stories and before they will have their day of justice?

Mr. Hnatyshyn: Mr. Robinson, first of all, I hope you have conveyed and transmitted all the information you have. If there is any information on a prosecution, under the legislation it is your duty to give that information to the authorities, and I would expect you would have done that, or will do it at the earliest possible date.

The second thing I can tell you is that the investigations are proceeding. You are quite right that the protocols are falling into place, pursuant to the recommendations of Mr. Justice Deschênes and his commission. I am reluctant to speak too much about the investigations, for the usually good and valid reason that the investigations by necessity must be conducted in confidence and I do not want to do anything to jeopardize or prejudice those investigations. But I can give you the assurance that I have asked my department, through my deputy, to make sure there is no delay with the implementation of the steps that have to be taken.

Mr. Robinson: Are witnesses being interviewed pursuant to the protocols at this point?

Mr. Hnatyshyn: Investigations are proceeding at a very acceptable rate. We have the person-power available to us in the department, as I indicated in my opening statement, to make sure of this whole process. The examination of the files turned over from the Deschênes commission will be dealt with.

Mr. Robinson: And are witnesses being interviewed pursuant to the protocols that have been entered into?

Mr. Hnatyshyn: As far as I know, the witnesses are being interviewed, specifically to your answer, and the investigations are proceeding.

Mr. Robinson: And they are being interviewed in the Soviet Union and other Eastern European jurisdictions?

Mr. Hnatyshyn: I do not want to comment on location. I do not want to get into too much detail. But witnesses are being examined. We have members of the Department

[Translation]

un certain nombre de pays, y compris l'Union soviétique, afin de permettre la recherche des preuves. A-t-on déjà commencé à interroger les témoins dans le cadre de ces protocoles?

Ainsi que je l'ai déjà dit au ministre, je suis allé en Ukraine l'été dernier, et lorsque j'étais à Lviv, j'ai rencontré des gens qui ont été témoins de crimes de guerre horribles, dont une femme qui a vu son père mourir des suites de coups de pied. Elle veut faire une déposition. Elle veut décrire ce crime affreux devant un tribunal. La personne qui aurait commis ce crime s'est échappée et vit aujourd'hui au Canada. Combien de temps ces gens devront-ils encore attendre, étant donné que le temps presse, pour qu'ils puissent se faire entendre et obtenir justice?

M. Hnatyshyn: Monsieur Robinson, tout d'abord, j'espère que vous avez transmis les renseignements que vous aviez recueillis. Selon la loi, si vous recueillez des renseignements pouvant donner lieu à des poursuites, vous devez les transmettre aux autorités, et j'espère bien que vous l'avez déjà fait ou que vous le ferez dès que possible.

Deuxièmement, je peux vous dire que les enquêtes se poursuivent. Vous avez raison de dire que les protocoles sont en voie d'être mis en oeuvre, conformément aux recommandations du juge Deschênes et de la commission qu'il présidait. J'hésite à en dire trop au sujet des enquêtes, pour la bonne raison que ces enquêtes doivent nécessairement s'effectuer en secret, et je ne voudrais rien faire qui puisse les compromettre ou les mettre en péril. Je vous assure toutefois que j'ai demandé à mon ministre, par l'entremise du sous-ministre, de prendre séance tenante les mesures qui s'imposent.

M. Robinson: A-t-on déjà commencé à interroger des témoins dans le cadre de ces protocoles?

M. Hnatyshyn: Les enquêtes se poursuivent à une allure de plus acceptables. Nous disposons au ministère des années-personnes qu'il faut, comme je l'ai dit dans ma déclaration, pour que le processus soit mis en marche. Nous procéderons à l'examen des dossiers transmis par la commission Deschênes.

M. Robinson: Et a-t-on déjà commencé à interroger des témoins dans le cadre de ces protocoles?

M. Hnatyshyn: A ma connaissance, pour répondre à votre question, ces témoins sont interrogés et les enquêtes se poursuivent.

M. Robinson: A-t-on interrogé des témoins en Union Soviétique et dans d'autres pays d'Europe de l'Est?

M. Hnatyshyn: Je ne voudrais pas citer d'endroits précis. Je ne tiens pas à entrer dans les détails. Mais l'interrogatoire des témoins est en cours. Il est effectué par

[Texte]

of Justice complement dealing with this matter, carrying out our responsibilities nationally and internationally.

Mr. Robinson: I would like to turn to another area, the long-promised amendments to the Canadian Human Rights Act in a number of areas, including reasonable accommodation and expanding the prohibited grounds of discrimination. Yet another group has urged the minister to move forward with amendments to the Canadian Human Rights Act, and that is the Royal Society of Canada, one of the most respected bodies in the country, I am sure the minister would agree. In their recent report to the government on AIDS, the Royal Society urged the government to amend the Canadian Human Rights Act to prohibit discrimination based on sexual orientation and to prohibit discrimination against people with AIDS. As the minister is well aware, people with AIDS are suffering from a terrible disease, and they also suffer from the fear that they may lose their jobs or their homes, in jurisdictions in which there is no protection against discrimination.

I wonder how much longer the minister is going to wait before keeping the promise he made. How many more bodies such as the Royal Society will have to urge the minister to move forward? How many more people must suffer the sting of discrimination before this minister finally moves and stops his inaction on the question of fundamental justice?

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, I do not mind answering these questions, but I appeared on these estimates... the Human Rights Commission is not a vote—

The Vice-Chairman: Strictly speaking, this is not part of the reference before this committee.

Mr. Robinson: The Human Rights Commission vote is before the committee, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: No, it is not, Mr. Robinson. It was referred to the human rights committee.

Mr. Hnatyshyn: It was referred to the standing committee, as I referred to before. At that time, Mr. Chairman, I should mention that Mr. Robinson asked me questions about justice issues, even though they were not before that committee, and I was happy to answer them, as I am happy to answer this.

[Traduction]

des fonctionnaires du ministère de la Justice, qui s'acquittent de nos responsabilités sur la scène nationale et internationale.

M. Robinson: J'aimerais aborder une autre question, savoir la modification, promise depuis longtemps de certaines dispositions de la Loi canadienne sur les droits de la personne dont la mention de logement raisonnable et l'extension de la liste des motifs prohibés de discrimination. Un autre groupe vient d'exhorter le ministre à modifier cette loi, la Société Royale du Canada qui est, l'une des organisations canadiennes les plus respectées, comme le ministre doit en convenir, j'en suis sûr. Dans le rapport relatif au SIDA qu'elle vient de remettre au gouvernement, la Société Royale l'exhorte à modifier la Loi canadienne sur les droits de la personne afin d'interdire la discrimination fondée sur la préférence sexuelle et d'interdire la discrimination contre les sidéens. Comme le ministre le sait, ces gens qui souffrent d'une affreuse maladie, craignent aussi de perdre leur emploi ou leur foyer, là où il n'existe aucune protection contre la discrimination.

Je me demande s'il faut attendre encore longtemps pour que le ministre tienne ses promesses. Combien de doléances devra-t-il entendre, comme celles de la Société Royale, avant qu'il n'agisse? Combien de personnes devront souffrir de l'aiguillon de la discrimination avant que le ministre n'agisse et ne sorte de sa léthargie au sujet de cette question qui touche à la justice fondamentale?

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, je ne refuse pas de répondre à ces questions, mais je comparais au sujet des prévisions budgétaires... la Commission des droits de la personne ne figure pas parmi les crédits...

Le vice-président: Strictement parlant, cette question ne relève pas de la compétence du comité.

M. Robinson: Le comité a été saisi du budget de la Commission des droits de la personne, monsieur le président.

Le vice-président: Non, monsieur Robinson, il a été soumis au comité des droits de la personne.

M. Hnatyshyn: Il a été soumis au comité permanent, comme je l'ai dit auparavant. Je dois mentionner, monsieur le président, que M. Robinson m'a interrogé, à l'époque, au sujet de questions de justice ne relevant pas de la compétence de ce Comité, mais auxquelles j'ai répondu volontiers, tout comme je peux lui répondre en ce moment.

• 1645

With respect to this matter I have explained, number one, that the hon. member will know that the Canadian Human Rights Commissioner, Mr. Yalden, himself has recently indicated that he is in fact pursuing the matter of discrimination on the AIDS question and is pursuing it pursuant to his mandate under the Canadian Human Rights Act.

Donc, à ce propos, je dirai tout d'abord que le président même de la Commission des droits de la personne, M. Yalden, a dernièrement fait savoir qu'il se penchait effectivement sur les cas de discrimination motivée par le SIDA, en vertu des pouvoirs que lui confère la Loi canadienne sur les droits de la personne.

[Text]

The other questions are matters that are of course continuing to receive very close attention. And there are other matters that I indicated to you, Mr. Robinson, were brought up by the Canadian Human Rights Commission with respect to additional adjustments to their reporting status and other matters that are under discussion now with the Canadian Human Rights Commission. We are looking at a whole range of matters and we are—

Mr. Robinson: And looking for two years, Mr. Chairman.

Mr. Hnatyshyn: The difficulty is that we get backed up on our legislative agenda. If the hon. member would help me get—

Mr. Robinson: Nothing prevents the minister from introducing legislation. It takes about 10 seconds, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Order, please. Allow the minister to respond.

Mr. Hnatyshyn: I am trying to do it, but I have to deal with a very heavy load of legislation. If the hon. member would help me get the justice matters through quickly, it would give me more leverage with the House Leader to move on with respect to this and other important initiatives that I have in my quiver.

Mr. Jepson: I hope, Mr. Minister, it takes you a great deal longer time to bring sexual orientation in the human rights—

Mr. Hnatyshyn: It is a matter we take seriously, Mr. Jepson.

Mr. Jepson: I absolutely hope you will. I hope you will, but I hope you do not include it—

Mr. Robinson: Now we see the reasons for the delay, Mr. Chairman.

Mr. Jepson: —in the Human Rights Code, Mr. Minister, and I would encourage you not to.

Mr. Robinson: There we have it.

Mr. Jepson: I would be disappointed, though, if a justice meeting did not go by where Mr. Robinson would bring it up.

In terms of the pornography bill, this is a bill, as you have stated, that is long overdue and has a great deal of support out in the community, with notable exceptions—

Mr. Robinson: About 90% of the Canadian public.

Mr. Jepson: —in Toronto, like Pierre Berton and a few others. I realize there are some notable people against it.

Mr. Kaplan: The library board in Saskatoon.

[Translation]

Quant aux autres questions, il est entendu que nous continuons à les suivre de près. Je vous ai d'ailleurs fait remarquer, monsieur Robinson, que la Commission canadienne des droits de la personne a soulevé aussi d'autres questions qui font en ce moment l'objet d'entretiens avec cet organisme, notamment en ce qui concerne son statut pour ce qui est des rapports. Nous envisageons une foule de questions et nous. . .

M. Robinson: envisageons deux ans, monsieur le président.

M. Hnatyshyn: Le hic, c'est que nos travaux législatifs accusent un certain retard. Si le député veut bien m'aider. . .

M. Robinson: Rien n'empêche le ministre de déposer un projet de loi. Cela prend une dizaine de secondes, monsieur le président.

Le vice-président: Je vous en prie, veuillez permettre au ministre de répondre.

M. Hnatyshyn: Je fais de mon mieux, mais j'ai un échancier législatif des plus chargés. Si le député veut bien m'aider à expédier les questions de justice, cela ajoutera à mon influence auprès du leader à la Chambre pour ce qui est d'accélérer les matières importantes comme celle-ci, que je garde en réserve.

M. Jepson: J'espère, monsieur le ministre, qu'il vous faudra encore beaucoup de temps avant que l'on n'incluse la préférence sexuelle dans les droits de la personne. . .

M. Hnatyshyn: C'est une question que nous prenons au sérieux, monsieur Jepson.

M. Jepson: Je l'espère bien. Je l'espère bien, mais j'espère aussi que vous n'allez pas l'inclure. . .

M. Robinson: On voit bien pourquoi les choses traînent, monsieur le président.

M. Jepson: . . . dans le Code des droits de la personne, monsieur le ministre, et je vous encourage à ne pas le faire.

M. Robinson: Et voilà.

M. Jepson: J'aurais été cependant déçu si M. Robinson ne soulevait pas la question à une séance du comité de la justice.

Quant à la loi contre la pornographie, il s'agit d'un projet de loi, comme vous l'avez dit, qui se fait longtemps attendre et qui a recueilli beaucoup d'appui dans la collectivité, à quelques exceptions notables près. . .

M. Robinson: C'est-à-dire 90 p. 100 de la population canadienne.

M. Jepson: . . . à Toronto, comme Pierre Berton et quelques autres. Je me rends bien compte que certaines personnalités s'y opposent.

M. Kaplan: Comme le conseil des bibliothèques de Saskatoon.

[Texte]

Mr. Jepson: However, as you know from your mail, Mr. Minister, you have had overwhelming support.

Mr. Hnatyshyn: That is correct.

Mr. Jepson: As time is moving on very quickly, there are many people who have an increasing concern that this bill is not going to see the light of day before the fall, or before the summer recess—which might be the fall recess, I am not sure—or possibly even the next election. I would hope that this vocal minority, projected as the vocal majority, does not sway your sound and normally very reasonable and good judgment—

Mr. Hnatyshyn: Thank you for that.

Mr. Jepson: —in bringing forward this long overdue bill, one that will do a great deal to help women, children, indeed all Canadians. I am wondering if you can tell us if we can expect to see that going to second reading and legislative committee that has been named in the next three or four weeks.

Mr. Hnatyshyn: Thank you. I made reference in my opening remarks to this bill because I think there is very substantial support in the country with respect to the purposes of the bill. Some critics refer to one aspect of the bill, which they take issue with, but I find it incredible that the people who are criticizing the bill are not supportive of our attempt to place specific limits on sexual violence against women, on the exploitation of children. Nothing, I think, could be more serious in society but to make sure that we have rules which dictate reasonable standards within society against this type of outrageous depiction.

Mr. Jepson: Absolutely.

Mr. Hnatyshyn: What also interests me, Mr. Chairman, to members of the committee, is that if we look at the present law, I think the critics have misunderstood what exactly the present law is. If you want to see subjective legislation about obscenity, look at the present law. If people are worried in the creative sectors with respect to the oppressive hand of state and police, I would be asking for a change in the legislation that would make more precise the matters we deem to be obscene in our society. That is the purpose of the bill. It is a strengthening of the definition of obscenity with respect to women and children.

• 1650

Mr. Jepson: If I could interject for just a minute, Mr. Minister, you are preaching to the converted here. What I am trying to zero in on is the matter of timing.

Mr. Hnatyshyn: I am of Ukrainian background. The Polish guy is the House Leader now, notwithstanding *The Citizen*, who again put Mr. Mazankowski's name under

[Traduction]

M. Jepson: Toutefois, comme votre courrier l'indique, monsieur le ministre, ses partisans l'emportent en grand nombre.

M. Hnatyshyn: C'est exact.

M. Jepson: Étant donné que le temps passe bien vite, beaucoup de gens s'inquiètent de plus en plus que ce projet de loi ne soit pas mis en délibération avant l'automne ou avant l'ajournement d'été—qui pourrait devenir l'ajournement d'automne, que sais-je?—peut-être même avant les prochaines élections. J'espère bien que cette minorité vociférante, qui cherche à se présenter comme la majorité, ne va pas influencer sur votre jugement qui est ordinairement bon, solide. . .

M. Hnatyshyn: Merci bien.

M. Jepson: . . . et vous empêcher de présenter ce projet de loi longtemps attendu, et qui peut faire beaucoup pour les femmes, les enfants, voire tous les Canadiens. Je me demande si vous pouvez nous dire à quel moment ce projet de loi atteindra l'étape de la deuxième lecture et du renvoi à un comité législatif; peut-être d'ici trois ou quatre semaines?

M. Hnatyshyn: Merci. J'ai fait état de ce projet de loi dans ma déclaration liminaire, car je crois que le but qu'il vise a recueilli de nombreux appuis au Canada. Il y a un aspect de ce projet de loi que certains nous ont reproché, mais j'ai du mal à croire que les auteurs de ces reproches nous refusent leur appui lorsque nous tentons de délimiter les violences sexuelles contre les femmes, ainsi que l'exploitation des enfants. À mon avis, rien ne peut être plus important pour la société que de s'assurer que des règles existent pour qu'elle puisse se protéger contre ce genre d'outrages au moyen de normes raisonnables.

M. Jepson: Vous avez absolument raison.

M. Hnatyshyn: Chose intéressante que je tiens à signaler aux membres du Comité, monsieur le président, c'est que la loi actuelle, si l'on veut bien la consulter, me semble être mal comprise par les critiques du projet de loi. Si l'on veut parler de loi subjective concernant l'obscénité, il n'y a qu'à jeter un coup d'oeil sur la loi actuelle. Si ce qui inquiète les milieux artistiques, c'est l'oppression que pourraient exercer l'État et la police, ils devraient demander que l'on modifie la loi afin que l'on y précise davantage ce que la société juge obscène. Voilà justement le but que recherche notre projet de loi. Il tend à élucider la définition d'obscénité à l'égard des femmes et des enfants.

M. Jepson: Permettez-moi de vous interrompre, monsieur le ministre, vous êtes en train de prêcher un converti. Ce qui m'intéresse, c'est la date.

M. Hnatyshyn: Je suis d'origine ukrainienne. C'est un Polonais qui est leader à la Chambre en ce moment, quoi qu'en dise *The Citizen*, qui a encore mis le nom de M.

[Text]

my picture. What has happened to responsible journalism?

Mr. Jepson: Mr. Minister, if I could get your attention here, I understand there are still good communications between the Poles and the Ukrainians.

Mr. Hnatyshyn: Yes, there are.

Mr. Jepson: Could you give us any indication if your expectations are high that this might see the light of day before we recess and that we can at least get this bill to committee stage to allow Canadians across the country to appear and offer their opinions.

Mr. Hnatyshyn: Absolutely! Hear, hear! I think that is eminently sensible. I do not know why opposition members tremble when this pornography bill comes through. They should be the first ones to urge this into committee, where the people of Canada can have a chance to examine it clause by clause, and we will have a chance then to examine these matters and see if we can deal with the legislation as quickly as possible. I am anxious to do that. I know if we get the consent of the opposition that the House Leader will bring this on before the summer, even though we are looking at a jam-packed legislative package.

Mr. Jepson: Okay. Well I thought Otto Jelinek was the figure-skater.

In terms of the pro-life option that you have been good enough. . . And incidentally, I applaud you and I applaud the Prime Minister for allowing me as a member of Parliament the freedom to stand up and let the people know where I and other members stand on this issue, rather than the NDP position of hiding behind the anonymity of caucus walls and all having to vote as one voice. On a matter of conscience, which is so important, I really sincerely appreciate this opportunity. If the pro-life option, as it is alluded to, were accepted in the House, you state you would therefore have to put in the override.

Mr. Hnatyshyn: As I have indicated, there are risks on all the options that are presented, because we cannot be certain. I think I have to say in all fairness that there are risks.

Mr. Jepson: But this would definitely require legislation putting abortion back—

Mr. Hnatyshyn: Well we would have to see the legislation first before I answer specifically.

Mr. Jepson: No, I understand that.

Mr. Hnatyshyn: But I think I would have to tell you—and I was asked this question—that there are Charter risks.

Mr. Jepson: This would in fact put it back in the Criminal Code, because that is the jurisdiction we are talking about.

Mr. Hnatyshyn: Yes. We would have to see the specific legislation before we can give a definite legal opinion, but

[Translation]

Mazankowski sous ma photo. Où sont les journaux sérieux d'antan?

M. Jepson: Monsieur le ministre, si je puis avoir votre attention, je crois comprendre qu'il y a encore de bonnes communications entre les Polonais et les Ukrainiens.

M. Hnatyshyn: Oui, c'est exact.

M. Jepson: Pourriez-vous nous dire si vous espérez vraiment que ce projet de loi soit mis en délibération avant l'ajournement et renvoyé à tout le moins à un comité législatif pour que tous les Canadiens puissent exprimer leur opinion à ce sujet.

M. Hnatyshyn: Parfait! Bravo! Cela me semble tout à fait sensé. J'ignore pourquoi la mention de ce projet de loi fait trembler les députés de l'Opposition. Ils devraient être les premiers à en proposer le renvoi à un comité, et les Canadiens pourraient l'examiner en détail, et nous aurions l'occasion de trancher ces questions et de voir si le projet de loi ne pourrait pas être adopté le plus tôt possible. C'est ce que je souhaite. Je sais que, si l'opposition y consent, le leader à la Chambre l'inscrira au programme législatif avant l'été, quoi que ce programme soit déjà bien chargé.

M. Jepson: Bon. Et moi qui croyais que c'était Otto Jelinek le patineur artistique.

Pour ce qui est de l'option pro-vie que vous avez eu la bonté de. . . Soit dit en passant, je vous félicite, vous et le Premier ministre, de nous permettre, à moi et à d'autres députés, de nous exprimer librement, au vu et au su de la population, à propos de cette question, au lieu de faire comme les Néo-démocrates, qui se cachent derrière l'anonymat du caucus et qui sont tous tenus d'avoir la même opinion. Étant donné que c'est un cas de conscience, d'ailleurs bien important, je vous en suis vraiment reconnaissant. Si l'option pro-vie, comme vous l'appellez, était acceptée par la Chambre, vous dites que cela vous obligerait à invoquer la clause dérogatoire.

M. Hnatyshyn: Je l'ai déjà dit, chacune des options en cause présente des risques, comme nous ne pouvons être sûrs de rien. Il faut bien admettre en toute franchise qu'il y a des risques pour chacune d'elles.

M. Jepson: Mais cela exigerait que la nouvelle loi remette l'avortement. . .

M. Hnatyshyn: Il me faudrait voir le projet de loi avant que je ne puisse vous répondre.

M. Jepson: Certes.

M. Hnatyshyn: Mais je dois vous signaler—et la question m'a été posée—que les risques peuvent tenir à la Charte.

M. Jepson: Ce serait remettre l'avortement dans le Code criminel, car c'est bien le cadre législatif dont nous parlons.

M. Hnatyshyn: C'est exact. Il nous faudra voir le texte avant de pouvoir fournir une opinion juridique définitive,

[Texte]

I think there are risks with respect to the option, as I indicated earlier.

Mr. Jepson: Thank you, Mr. Minister, for your candor; I appreciate it.

Mr. Hnatyshyn: I just want to say this. The abortion issue and the capital punishment issue are two matters of conscience on which I have my own views. These are tough decisions on matters of deep moral and personal conviction. But I believe in the process of Parliament. I think we should have the opportunity in these instances, and there are exceptions to the general rule of party discipline, but in the particular case, although I am an abolitionist and my views are well known with respect to the question of abortion, I think the members of the House of Commons should have an opportunity to vote according to their conscience. I think not to allow people to do that is very much a trampling of the democratic process. Some people argue that this somehow is a restriction on the rights of Members of Parliament. I think they misspeak themselves to quote the House Leader of the New Democratic Party.

Mr. Jepson: I think you demonstrate leadership by that decision, Mr. Minister, and I think clearly a majority of Canadians feel the same way. I would like to thank you.

• 1655

The Vice-Chairman: I see there are a couple of minutes left on the government's time. Mr. McKenzie, did you have any questions to pose to the minister?

Mr. McKenzie: No, I am just a learner.

The Vice-Chairman: I will go into a second round of questioning. Mr. Kaplan, five minutes.

Mr. Kaplan: Thank you. Just before you begin charging me for five minutes, will we be able to stay until close to 6 p.m., when there is a vote?

The Vice-Chairman: The normal time for adjournment, in view of the vote, I guess would be 5.15 p.m., and at that time I will certainly canvass the members and the witness here as to if or whether we should continue beyond that time.

Mr. Kaplan: I do not have an endless list. I have three more subjects, and I know I cannot cover them in five minutes, so I hope I will have a bit more time. I am in the hands of the committee.

Mr. Minister, when you introduced the legislation on street soliciting, I predicted that the legislation, which has now become law, would work a considerable hardship on prostitutes and make them more vulnerable to criminal activities and pressures and that it might also have negative effects on policing, and that has happened, according to the Toronto police department, who sent a delegation to see you and then a few weeks later to see us.

[Traduction]

mais, je le répète, c'est une option qui présente certains risques.

Mr. Jepson: Merci, monsieur le ministre, de votre franchise, dont je vous sais gré.

M. Hnatyshyn: Je tiens à ajouter un mot. Pour moi, l'avortement et la peine capitale sont deux questions de conscience sur lesquelles j'ai ma propre opinion. Il est difficile de décider des questions impliquant des convictions morales intimes et profondes. Mais je crois au régime parlementaire. Je pense qu'il y a des cas où l'on peut faire exception à la règle concernant le discipline du parti, des cas tels que celui-ci, et quoi que je m'oppose à la peine capitale et que ma position soit bien connue au sujet de l'avortement, j'estime qu'il faut permettre à tous les députés de se prononcer selon leur conscience. Leur refuser ce droit, à mon avis, c'est fouler au pied le processus démocratique. D'aucuns soutiennent qu'il s'agit en quelque sorte d'une restriction imposée aux droits des députés. À mon avis, c'est faire erreur que de citer les propos du leader à la Chambre du Nouveau parti démocratique.

M. Jepson: Je pense que vous faites preuve de leadership en prenant cette décision, monsieur le ministre, et nul doute que la majorité des Canadiens partagent mon avis. Je tiens à vous en remercier.

Le vice-président: Je vois qu'il reste quelques minutes pour les députés ministériels. Monsieur McKenzie, avez-vous des questions à poser au ministre?

M. McKenzie: Non, je suis ici pour apprendre.

Le vice-président: Je vais accorder un deuxième tour de questions. Monsieur Kaplan, cinq minutes.

M. Kaplan: Merci. Avant de commencer à compter mes cinq minutes, pourriez-vous me dire si nous allons siéger jusqu'à près de 18 heures, alors qu'un vote est prévu?

Le vice-président: En cas de vote, nous levons ordinairement la séance vers 17h15, et lorsque nous y serons rendus, je demanderai aux députés et aux témoins s'ils croient que nous devrions continuer à siéger passé ce temps.

M. Kaplan: Ma liste de questions n'est pas illimitée. J'en ai trois autres, et je sais que je ne pourrai les aborder toutes en cinq minutes, j'espère donc que l'on m'accordera un peu de temps supplémentaire. Je m'en remets au Comité.

Monsieur le ministre, lorsque vous avez déposé le projet de loi concernant le racolage, j'ai prédit que cette mesure législative, désormais en vigueur, ferait énormément de tort aux prostituées en les rendant plus vulnérables aux activités et aux pressions criminelles, sans compter qu'elle aurait aussi des effets négatifs sur le travail de la police, et c'est justement ce qui s'est produit, d'après le service de police de Toronto, qui vous a envoyé

[Text]

Mr. Hnatyshyn: Yes.

Mr. Kaplan: But I predicted something that turned out not to be true, and that is that I predicted it would clear the streets. It turns out that it has not done that and that street prostitution is still a very serious problem.

Again to talk about a community group that came from my own city with the senior police officer, the one who is responsible for the street soliciting law enforcement in the city of Toronto, who has a couple of dozen people working for him in the department on the entrapment procedures this measure has led the police to use to enforce it, they told us that they had recommended to you that the offence you created in the legislation be made a hybrid offence rather than a summary conviction offence and said that this would give them some very positive advantages in making the legislation work, that it would allow fingerprinting and photographing, which has two important consequences. One of them is that the deterrent effect is enhanced, because they feel—and common sense tells me that they have a point—that if they fingerprint and photograph a john or a prostitute in the course of their investigation, as they would be able to do if the offence was a hybrid offence, then that would have a deterrent effect. Even though those measures are not formally punishments, they are part of the indictable procedure, and common sense tells me that would have a deterrent effect.

The other advantage they argued for the section is that it would make it easier to identify juvenile prostitutes and help them in letting their parents know of the whereabouts of youngsters who were in prostitution—whether they were dyeing their hair or making themselves up or changing their haircuts and so on as a way of camouflaging their identity. I know that they made the same pitch to you as they did to me, and I expressed some sympathy for this amendment.

I want to ask you, in the light of the measure that is out there and the fact that it is not working, whether you would be prepared to consider this measure that the Toronto police department is asking for.

Mr. Hnatyshyn: First, I was not your humble servant who introduced this.

Mr. Kaplan: No, that is true.

Mr. Hnatyshyn: It was Mr. Crosbie, my predecessor. However, because of—

Mr. Kaplan: It is his legacy to the prostitutes of the country.

Mr. Hnatyshyn:—Cabinet solidarity I supported the legislation, obviously. But I understood that initially your position was that this legislation would cause a hardship on prostitutes. You are now taking—

Mr. Kaplan: No, it has caused that.

[Translation]

une délégation, laquelle nous a aussi rencontrés, quelques semaines plus tard.

M. Hnatyshyn: C'est exact.

M. Kaplan: Mais l'une de mes prédictions ne s'est pas réalisée, savoir celle que l'on ne verrait plus de prostituées sur le trottoir. En fait, le racolage demeure toujours un problème des plus graves.

Je reprends à mon compte les observations d'un groupe communautaire provenant de ma propre ville, qui était accompagné d'un officier de police supérieur, responsable de l'application de la loi contre le racolage à Toronto, qui a sous ses ordres deux douzaines d'agents de police qui essaient de prendre les prostituées sur le fait par des méthodes de provocation policière auxquelles ils ont acculées par cette loi. D'après ces gens, ils vous ont recommandé de faire du racolage une infraction hybride, non pas une infraction punissable par poursuite sommaire, étant donné que cela leur permettrait d'appliquer la loi plus efficacement, en ce sens que cela leur permettrait de prendre des empreintes digitales et des photos, ce qui aboutirait à deux conséquences importantes. La première, c'est que l'effet de dissuasion en est ainsi rehaussé, car l'on estime—ce qui tombe sous le sens, à mon avis—que le fait de prendre les empreintes digitales et la photo d'une prostituée ou de son client dans le cours de l'enquête, chose qu'une infraction hybride autorise, aurait un effet dissuasif. Quoique de telles mesures ne constituent pas officiellement des sanctions, elles font partie de la procédure de mise en accusation, et le bon sens me dit qu'elles pourraient avoir un effet dissuasif.

L'autre avantage invoqué par la délégation, c'est qu'il serait ainsi plus facile d'identifier les prostituées adolescentes et de pouvoir rejoindre leurs parents—car ces prostituées teignent leurs cheveux, se maquillent ou changent leur coiffure, etc., afin de camoufler leur identité. Je sais qu'ils vous ont présenté les mêmes observations qu'à moi, et je me suis rallié à leur opinion.

Du fait que cette loi ne semble donner aucun résultat, je voudrais savoir si vous seriez disposé à envisager la modification que le service de police de Toronto vous a proposée.

M. Hnatyshyn: Premièrement, ce n'est pas votre humble serviteur qui est l'auteur de cette loi.

M. Kaplan: En effet, c'est vrai.

M. Hnatyshyn: C'est M. Crosbie, mon prédécesseur. Toutefois, vu la . . .

M. Kaplan: C'est ce qu'il a légué aux prostituées du Canada.

M. Hnatyshyn: . . . solidarité du Cabinet, j'ai souscrit à cette loi, de toute évidence. Mais je crois comprendre que votre position, au départ, c'était le tort que cette loi ferait aux prostituées. Vous dites maintenant. . .

M. Kaplan: Non, c'est ce qu'elle a causé.

[Texte]

Mr. Hnatyshyn: All right, but now you want to toughen the law. Do I take it your party has taken a different position now, that you think we should toughen the law up, as recommended by the Toronto Metropolitan Police and the council?

Mr. Kaplan: I am glad you have invited me. We would repeal that law and replace it with the legislation recommended by the Fraser commission or something close to that. But we have this legislation and it is not working.

Mr. Hnatyshyn: I want to make sure that I understand the Liberal Party position. Are you petitioning me to strengthen the law in the ways you have indicated?

Mr. Kaplan: I am asking you that, yes.

Mr. Hnatyshyn: Yes. Well, you have changed your position then.

• 1700

Mr. Kaplan: No, not at all. We would repeal it and we would take a totally different approach. I am dealing with the approach that you have taken and pointing out that it is not working.

Mr. Hnatyshyn: If that is your position, why would you be counselling me to toughen up this law?

Mr. Kaplan: Because we think it is legitimate to clear the streets to remove the nuisance value of prostitution. As a federal—

Mr. Hnatyshyn: You are in favour of doing that then.

Mr. Kaplan: Oh, yes, we are.

Mr. Hnatyshyn: I do not understand then why you would repeal the law. How would you enforce the—

Mr. Kaplan: We would introduce the measures recommended in the Fraser commission report, which was commissioned by the former government. I think it would have the effect of reducing the amount of street prostitution and the nuisance value.

Mr. Hnatyshyn: I will answer the question directly.

Mr. Kaplan: Good.

Mr. Hnatyshyn: I still do not understand where the Liberal Party is. However, I do want to say with respect to this issue that in the legislation itself from my predecessor, we were mandated to examine the operation and to come back. I hope by this summer or fall we will have the monitoring and the examination of the operation of the law. It is very helpful to discuss the matter with the Toronto civic officials, and I appreciated the opportunity to have their views. I met with Mayor Eggleton, the representatives of community-based groups and also the police, who have indicated their support for the propositions you have put forward.

I want to make sure I do this in the context of completing that review. We have to account to the parliamentary committee, as I understand it. At that time

[Traduction]

M. Hnatyshyn: Bon, mais vous voulez maintenant durcir la loi. Dois-je comprendre que votre parti a modifié sa position, qu'il estime que nous devrions durcir la loi, ainsi que le préconisent la police et le conseil de la communauté urbaine de Toronto?

M. Kaplan: Je suis content que vous me le demandiez. Nous abrogerions cette loi et nous la remplacerions par ce que recommande la commission Fraser ou par quelque chose de ressemblant. Mais le fait est que la loi actuelle ne donne pas de résultats.

M. Hnatyshyn: Je veux m'assurer de la position du Parti libéral. Est-ce que vous me demandez de durcir la loi, tout comme vous l'avez indiqué?

M. Kaplan: C'est bien ce que je vous demande.

M. Hnatyshyn: Bon. Vous avez donc modifié votre position.

M. Kaplan: Non, pas du tout. Nous abrogerions la loi, nous prendrions une démarche totalement différente. Je vous parle de la démarche que vous avez prise et je vous signale qu'elle ne donne aucun résultat.

M. Hnatyshyn: Si c'est là votre position, pourquoi me conseillez-vous de durcir la loi?

M. Kaplan: Parce que nous estimons qu'il est légitime de débarrasser les rues des prostituées, qui embêtent les gens. En tant que gouvernement fédéral. . .

M. Hnatyshyn: C'est bien ce que vous voulez, alors.

M. Kaplan: Oui, sans doute.

M. Hnatyshyn: Alors, je ne comprends plus. Pourquoi voulez-vous abroger la loi? Comment appliqueriez-vous. . .

M. Kaplan: Nous prendrions les mesures qui sont préconisées par le rapport de la commission Fraser, commission établie par l'ancien gouvernement. À mon avis, elle permettrait d'éliminer le racolage et les inconvénients qui en découlent.

M. Hnatyshyn: Je vais vous répondre sans équivoque.

M. Kaplan: Bien.

M. Hnatyshyn: Je ne vois toujours pas ce que veut le Parti libéral. Néanmoins, je dirai à ce propos que la loi présentée par mon prédécesseur, nous fait obligation d'en examiner l'application et d'en faire rapport. Je compte avoir les résultats de cet examen à l'été ou à l'automne. Nous avons eu des entretiens utiles avec les autorités municipales de Toronto, et j'ai été heureux de pouvoir recueillir leurs vues. J'ai rencontré le maire Eggleton, les représentants de certains groupes communautaires et ceux des policiers, qui m'ont fait part de leur soutien pour les propositions que vous venez d'énoncer.

Je tiens à m'assurer que la chose se fera dans le cadre de cet examen. Nous devons en rendre compte à un comité parlementaire, si je comprends bien. À ce moment-

[Text]

I hope I will be in a position to bring forward our assessment and recommendations to the committee. I am receptive to hearing suggestions for ways in which we can improve this.

I agree on behalf of the government that the matter of street soliciting and the matter of order has to be dealt with. We have always maintained that we want to make sure we have an effective law to keep the streets free for citizens and to maintain safety in the streets. It is not the prostitutes themselves necessarily, but the baggage they bring along into neighbourhoods is clearly a detriment to ability of the citizens of our country to enjoy the neighbourhood streets.

We are working on this. Our preliminary discussions indicate that there has been an improvement in the situation; Toronto, on the basis of their representation, seems to be an exception. There has been an improvement, according to some of the information we have received from our studies, but I hope to have this all done in a proper way so we can have a definitive statement.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I would like to ask the minister whether he has had a chance to consider an issue I raised at the meeting of the Standing Committee on Human Rights in March of this year with respect to complaints by individuals of retaliation following a complaint to the Human Rights Commission. Serious concern has been raised by a number of activists in the human rights field. For example, in the 10 years that the Canadian Human Rights Commission has been in existence 54 complaints of retaliation have been filed under the act and not one has been successful. I wonder whether the minister has had an opportunity to examine this question. I wrote to the minister on March 29 of this year and I have not yet had a reply to my letter. Is the minister is prepared to look at amendments to human rights legislation to respond to what is clearly a fundamentally flawed process for dealing with complaints of retaliation?

Mr. Hnatyshyn: I am getting schizophrenic, inasmuch as I think this is for the Human Rights committee. I do not have my material with me, but we are—

The Vice-Chairman: Anyway, it is an unfair question, Mr. Robinson, inasmuch as that particular subject has not been referred to this committee. It is before the Human Rights committee.

Mr. Hnatyshyn: The vote is not one before us, but I am giving the matter serious consideration.

Mr. Robinson: The minister is here on vote 1, which is the entire range of his responsibilities.

The Vice-Chairman: It is not. There is a specific reference to the committee and it does not include—

Mr. Robinson: Mr. Chairman, vote 1, as I understand it, is before the committee. The longstanding tradition of this committee is that under vote 1—and this has always

[Translation]

là, j'espère que nous serons en mesure de transmettre notre évaluation et nos recommandations au comité. Je suis disposé à entendre les propositions visant à améliorer cette loi.

J'admets au nom du gouvernement qu'il faut s'occuper de l'ordre public et du racolage. Nous avons toujours soutenu que ce que nous recherchons, ce sont des lois efficaces qui permettent aux citoyens de circuler librement et en toute sécurité dans la rue. La faute n'en est pas nécessairement aux prostituées elles-mêmes, mais à la notoriété qu'elles confèrent à un quartier, ce qui ne peut que nuire à tous les autres habitants du quartier.

Nous travaillons là-dessus. Nos entretiens préliminaires laissent voir une certaine amélioration de la situation, mais Toronto semble faire exception à la règle, d'après les observations que nous avons reçues. Ailleurs la situation s'est améliorée, d'après les renseignements que nous avons pu recueillir, et j'espère pouvoir regrouper nos constatations dans le cadre d'un rapport définitif de la situation.

Mr. Robinson: Monsieur le président, puis-je demander au ministre s'il a eu l'occasion de réfléchir sur une question que j'ai soulevée en mars dernier, au cours de la séance du Comité permanent sur les droits de la personne, quant aux représailles dont certains font l'objet après avoir déposé une plainte auprès de la Commission des droits de la personne. Pour ceux qui oeuvrent dans ce domaine, il s'agit d'un problème sérieux. Ainsi, depuis que la Commission canadienne des droits de la personne est à l'oeuvre, il y a 10 ans, aucune des 54 plaintes de représailles qu'elle a reçues n'a été accueillie. Je me demande si le ministre a eu l'occasion de se pencher sur cette question. Je lui ai écrit à ce propos le 29 mars dernier, mais il ne m'a pas encore répondu. Le ministre serait-il disposé à envisager une modification de la Loi sur les droits de la personne afin de combler ce qui est une lacune manifeste lorsqu'il s'agit de plaintes en matière de représailles?

Mr. Hnatyshyn: Je deviens schizophrène, ma foi, car je crois bien que cette question intéresse le Comité des droits de la personne. Je n'ai pas apporté de documents avec moi, mais nous sommes. . .

Le vice-président: De toute façon, cette question est déplacée, monsieur Robinson, car le sujet n'a pas été renvoyé à notre Comité. Cette question intéresse le Comité des droits de la personne.

Mr. Hnatyshyn: Ces crédits ne sont pas à l'étude ici, mais j'accorde une attention sérieuse à cette question.

Mr. Robinson: Le ministre comparait ici au sujet du crédit 1, qui embrasse toutes ses attributions.

Le vice-président: Pas du tout. Notre ordre de renvoi est bien précis et ne comporte pas. . .

Mr. Robinson: Monsieur le président, le Comité, sauf erreur, est saisi du crédit 1. Selon une vieille tradition observée dans ce comité, l'examen du crédit 1—et c'est

[Texte]

been the case with main estimates—any area within the minister's responsibility is fair game. Certainly that has been—

The Vice-Chairman: Vote 10 is specifically referred to the Human Rights committee, so it might be reasonable to expect that the minister might not have either the officials or the material to properly respond to the question.

Mr. Hnatyshyn: I am happy to respond—

Mr. Robinson: Mr. Chairman, if the minister wants to have a look at the letter and get back to me in writing, then I will pursue another area of questioning.

Mr. Hnatyshyn: Yes, I will try to bring it up to date.

Mr. Robinson: I would like to ask the minister a question with respect to the promises that have been made by his party with respect to openness in government and specifically on access-to-information legislation.

• 1705

It was the late Walter Baker who promised that one of the first acts of a Conservative government would be to bring forward amendments to access-to-information legislation to ensure that Cabinet documents would not in any way be beyond the realm of scrutiny by the judiciary. He promised as a solemn undertaking that this would be one of the first acts of a new Conservative government. He promised there would be full judicial review. And this committee, the Standing Committee on Justice and Legal Affairs, unanimously recommended that this promise be fulfilled. The committee was then chaired by Blaine Thacker.

The government responded and said forget it. It betrayed the promise that was made to amend the access-to-information legislation. I wonder whether the Minister of Justice can explain, through this committee to Canadians, why that fundamental promise was broken.

Mr. Hnatyshyn: It was not, Mr. Chairman. I do not accept the premise of the hon. member's question. I think we have a system of access-to-information and privacy regimes that was brought about largely because of pressure from the Progressive Conservative Party of Canada and that we as a government have continued to strengthen in strong and tangible ways. The response that was given to the recommendation of the committee I think to all reasonable and dispassionate observers of the access-to-information scene was a matter of improving the system and making sure it does function and the people of Canada are well served and are able to obtain access to government departments and information and documentation.

Mr. Robinson: What about the promise that was made about Cabinet documents? Your party promised the

[Traduction]

toujours le cas pour toutes les prévisions budgétaires—autorise toute question ayant trait aux attributions du ministre. Il est évident que. . .

Le vice-président: Le crédit 10 a été expressément renvoyé au Comité des droits de la personne, il est donc normal de croire que le ministre ne dispose ni des fonctionnaires ni des documents qui lui permettraient de répondre à cette question.

M. Hnatyshyn: Je suis disposé à répondre. . .

M. Robinson: Monsieur le président, si le ministre veut bien jeter un coup d'œil sur cette lettre avant de me répondre par écrit, je suis bien prêt à aborder un autre sujet.

M. Hnatyshyn: Oui, je vais tenter de mettre ma correspondance à jour.

M. Robinson: Je tiens à interroger le ministre au sujet des promesses que son parti a faites quant à la transparence du gouvernement, plus précisément quant à la loi sur l'accès sur l'information.

Feu Walter Baker lui-même avait promis qu'une des premières mesures que prendrait tout gouvernement conservateur au pouvoir serait de modifier la Loi d'accès à l'information afin que les juges puissent avoir accès aux documents du Cabinet. Il en avait pris solennellement l'engagement, et avait bien expliqué que ce serait la première des mesures que prendrait tout gouvernement conservateur. La justice devait avoir pleinement accès à ces documents. Ce Comité, le Comité permanent de la justice et des questions juridiques avait lui aussi recommandé, à l'unanimité, que cet engagement soit honoré. Le Comité était à l'époque présidé par Blaine Thacker.

De son côté le gouvernement a répondu en opposant un «niet» catégorique. La promesse a donc bel et bien été trahi. J'aimerais que le ministre de la Justice ici présent s'en explique, par l'intermédiaire du Comité, auprès des Canadiens. Pourquoi cette promesse importante a-t-elle été trahie?

M. Hnatyshyn: Elle ne l'a pas été, monsieur le président. Je ne suis pas du tout d'accord avec la façon de voir de l'honorable député. Tout notre dispositif légal et administratif concernant l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels est largement le résultat des pressions exercées par le Parti progressiste conservateur du Canada, et notre gouvernement n'a pas cessé de renforcer ce dispositif de façon très concrète. La réponse qui a été donnée à la recommandation du Comité, si l'on regarde les choses de façon froide et raisonnable, a consisté à améliorer ce dispositif, et à veiller à ce qu'il fonctionne de façon à donner satisfaction à la population canadienne, pour que celle-ci puisse avoir accès aux documents des ministères.

M. Robinson: Mais qu'est devenue la promesse qui concernait les documents du Cabinet? Votre propre parti

[Text]

access-to-information legislation would be amended to ensure access to Cabinet documents. This committee unanimously recommended that the act be amended, and your government said no. Why?

Mr. Hnatyshyn: That is not right.

Mr. Robinson: That is the fact. Your reports, your response—

Mr. Hnatyshyn: There are certain Cabinet documents that continue to be exempt, but a vast range of government materials in the preparation of Cabinet decisions has in fact been made available to the Canadian public. When we first came in, the operation of this act first came into effect, so we have been the first government under which the access-to-information legislation has been applied in this country. I think we are strengthening—

Mr. Robinson: You promised to amend the act, to strengthen it in the area of access to government documents in the area of Cabinet documents.

Mr. Hnatyshyn: We are strengthening it. We have changed it to assist Canadians to gain access to government information and documentation.

Mr. Robinson: Are you bringing forward any amendments? The Conservative Party in opposition promised to bring forward amendments to strengthen the access-to-information legislation in a number of areas, and in particular to amend that section dealing with access to Cabinet documents. Is the minister now suggesting that his government is prepared to bring forward those amendments, despite the earlier response of his government to the unanimous report of this committee? Is that what he is saying?

Mr. Hnatyshyn: The reponse itself indicated some legislative amendments would be brought forward.

Mr. Robinson: In the area of Cabinet documents?

Mr. Hnatyshyn: Our bill will speak for itself. Our response to committee speaks for itself and is defensible, I think.

Mr. Robinson: In the area of Cabinet documents?

Mr. Hnatyshyn: Mr. Robinson, I do not accept the rather negative views you express on this act. I think we are moving ahead and the amendments to this legislation are aimed towards having recommendations that go to Cabinet so we can have legislation in the fall or at some time before the end of the year.

Mr. Robinson: That is another broken promise.

Mr. Hnatyshyn: May, may.

[Translation]

avait promis de modifier la loi d'accès à l'information pour que l'on puisse avoir accès aux documents du Cabinet. Notre Comité avait lui aussi recommandé à l'unanimité que la loi soit modifiée. Votre gouvernement a opposé son veto. Pourquoi?

M. Hnatyshyn: Ça n'est pas vrai.

M. Robinson: Les faits sont là. Vos déclarations, votre réponse. . .

M. Hnatyshyn: Il y a évidemment certains documents du Cabinet qui continuent à bénéficier d'un statut d'exception, mais toute une série de documents du gouvernement qui servent au Cabinet lorsqu'il prend ses décisions sont maintenant à la disposition du public canadien. La loi est entrée en vigueur lorsque nous sommes arrivés au gouvernement, si bien que nous sommes le premier gouvernement canadien qui ait été assujéti aux dispositions de cette loi. Je pense d'ailleurs que nous avons renforcé. . .

M. Robinson: Vous aviez pourtant promis de modifier la loi, et notamment d'en étendre l'application aux documents du Cabinet.

M. Hnatyshyn: Nous avons effectivement élargi la portée de la loi. Nous l'avons modifiée pour permettre aux Canadiens d'avoir accès à certains documents gouvernementaux.

M. Robinson: Proposez-vous de nouvelles modifications? Le Parti conservateur, à l'époque dans l'opposition, avait promis de présenter des modifications en vue d'élargir la portée de cette législation concernant l'accès à l'information, et notamment de modifier l'article concernant l'accès aux documents du Cabinet. Le ministre veut-il maintenant nous dire que son gouvernement est disposé à proposer des modifications à cet effet, en dépit du veto qu'il avait d'abord opposé aux recommandations adoptées à l'unanimité par ce Comité? Est-ce bien cela?

M. Hnatyshyn: La réponse du gouvernement indiquait qu'effectivement certaines modifications étaient prévues.

M. Robinson: Concernant les documents du Cabinet?

M. Hnatyshyn: Notre projet de loi sera clair. Comme d'ailleurs notre réponse au Comité.

M. Robinson: Et est-ce que cela concernera les documents du Cabinet?

M. Hnatyshyn: Monsieur Robinson, je conteste fortement la position extrêmement négative qui est la vôtre à propos de cette loi. Nous y travaillons, nous progressons, des modifications sont prévues, des recommandations seront faites au Cabinet, si bien que nous devrions avoir un projet de loi à déposer à l'automne, ou avant la fin de l'année.

M. Robinson: Voilà donc encore une autre promesse non tenue.

M. Hnatyshyn: Non, non.

[Texte]

Mr. Jepson: Mr. Minister, I would like to touch briefly on Bill C-89, the proceeds-from-crime bill. You have very wisely brought in a bill that is being well received by the community, and I know by law enforcement agencies across the country. This certainly is a great help to them. When do you expect this to be proclaimed into law, and do you see it going through the Senate, or do you expect the usual interference from this Liberal graveyard, in that they might hold the bill up?

• 1710

Mr. Hnatyshyn: To their credit, they usually have been pretty good with my legislation. The one exception has been Meech Lake, where they did not shape up, but aside from that, they have been pretty good on legislation. I am hoping that the legislation will commend itself.

I attended a conference on PRIDE, the Parents Resource Institute for Drug Education, over the course of the weekend here in Ottawa. It is a national body and I was taken with the support I saw there from people who are very much in a hands-on position. These are parents, teachers, people in the community and grassroots organizations. There is great support for the idea of having the state come and, respecting the rights of an accused person, having a right to seize the profits of illicit activity in our country. I think the general public is very supportive. I hope we will be reasonably quick dealing with this matter in the House of Commons and can bring it back and bring this law into force before the beginning of the summer.

Mr. Jepson: In other words, implementing it by—

Mr. Hnatyshyn: I would love to be in a position to have the legislation passed before the normal date of adjournment of the House of Commons, June 30. With the goodwill and co-operation of the opposition and government members of the committee, progress is possible.

Mr. Jepson: If I can briefly touch on the proposed pornography legislation, we read constantly about the vocal minority projected in the media as the vocal majority. Because of the overwhelming support you are getting, can you tell us the groups that have been very supportive of the bill?

Mr. Hnatyshyn: I refer to the general public as the basis. The average Canadian understands this—

Mr. Jepson: Have you heard from the Catholic Women's League, for example?

Mr. Hnatyshyn: I cannot specifically recall, but—

[Traduction]

Mr. Jepson: Monsieur le ministre, j'aimerais vous parler rapidement du projet de loi C-89, concernant les profits du crime. Voilà un projet de loi extrêmement judicieux, qui a été très bien accueilli, et notamment des organismes de police. Voilà des dispositions qui vont beaucoup les aider dans leur travail. Quand pensez-vous faire promulguer cette loi, va-t-elle passer l'étape du Sénat, ou craignez-vous au contraire que l'équipe libérale fasse encore opposition, faisant ainsi trainer les choses?

M. Hnatyshyn: Je dois tout de même inscrire à leur crédit qu'ils ont, jusqu'ici, très bien accueilli mes projets de loi. Sauf pour l'accord du lac Meech, auquel ils ont fait grise mine, mais à part cela, ils ont été tout à fait corrects. J'espère que ce projet de loi sera suffisamment convaincant.

J'ai assisté à une conférence de PRICE, Parents Resource Institute for Drug Education, ici, à Ottawa, au cours du week-end dernier. C'est un organisme national et j'ai été frappé par l'accueil positif qu'avait reçu ce projet de loi de la part de gens qui sont en première ligne. Il s'agit des parents, des enseignants, des responsables au niveau communautaire et des diverses organisations et associations de citoyens. On est, de façon très générale, favorable à l'idée de donner à l'État la possibilité d'intervenir, en respectant évidemment les droits de l'accusé, et de saisir les profits provenant d'une activité criminelle. De façon très générale, la population y est extrêmement favorable. J'espère que le débat de la Chambre des communes ne trainera pas, que le projet de loi sera renvoyé rapidement, et que le texte entrera en vigueur avant l'été.

Mr. Jepson: Les nouvelles dispositions pourraient donc être appliquées. . .

Mr. Hnatyshyn: J'aimerais effectivement que le projet de loi soit adopté avant la date normale de l'ajournement de la Chambre des communes, c'est-à-dire le 30 juin. À condition que l'opposition fasse preuve de bonne volonté, et que les députés du parti majoritaire du Comité collaborent, les choses devraient aller bon train.

Mr. Jepson: J'aimerais très rapidement aborder la question du projet de loi concernant la pornographie. On a toujours l'impression qu'en l'occurrence, une petite minorité agissante est transformée par les médias en majorité active. Étant donné le soutien écrasant que vous avez pu recevoir, pourriez-vous nous parler rapidement des organisations qui vous ont donné leur soutien?

Mr. Hnatyshyn: La base, c'est toujours la population canadienne. Les Canadiens, dans leur majorité, comprennent très bien. . .

Mr. Jepson: Avez-vous, par exemple, été contacté par la Ligue des femmes catholiques?

M. Hnatyshyn: Je ne m'en souviens pas de façon plus particulière, mais. . .

[Text]

Mr. Robinson: You are thinking of REAL Women, Jim.

Mr. Hnatyshyn: I cannot remember the exact representations, but there has been a very broadly based indication of support.

Mr. Kaplan: Have any national associations approved of the bill?

Mr. Jepson: Excuse me, Mr. Kaplan, it is my question.

Mr. Hnatyshyn: Yes, many.

Mr. Kaplan: Could you give us a list of them?

Mr. Hnatyshyn: The majority of my representations are in favour of it. Whatever happened to the great traditions when the Liberals were at one time against the exploitation of children and the depiction of...? I do not understand why they have taken this change in their policy and now are in favour of this type of depiction. I think this legislation is realistic and we should get it into committee where we can deal with it. I support your suggestion that we all work towards getting the matter to committee and looking at it clause by clause.

The Vice-Chairman: We have come to the point where I had intended to adjourn, but the minister indicated that he had some time available for the members. I am proposing that we go a third round of five minutes for each political party.

Mr. Jepson: Mr. Chairman, Mr. McKenzie and I have other commitments. We understood it would be roughly 5 p.m., and I regret that we cannot stay.

The Vice-Chairman: I will canvass the other members.

Mr. Kaplan: I would like the opportunity to deal with two more areas.

Mr. Robinson: I can complete my questioning in another round.

The Vice-Chairman: That is what I propose to do. The committee can hear evidence with three members present.

Mr. Kaplan: I am compelled to begin with the observation that the minister has a poor understanding of Parliament if he is waiting for the opposition to agree with him before he introduces a measure they believe in.

Mr. Hnatyshyn: Hope springs eternal.

Mr. Kaplan: I think if they believe in this pornography legislation, to sit around and wait for the Liberals who oppose it, as much as we would favour good legislation on the subject—

[Translation]

M. Robinson: Vous pensez à REAL Women, Jim.

M. Hnatyshyn: Je ne m'en souviens pas en détail, mais c'est effectivement un texte qui a été très largement approuvé.

M. Kaplan: Est-ce que certaines associations nationales ont approuvé votre projet de loi?

M. Jepson: Excusez-moi, monsieur Kaplan, c'est à moi de poser la question.

M. Hnatyshyn: Oui, il y en a eu beaucoup.

M. Kaplan: Est-ce que nous pourrions en avoir la liste?

M. Hnatyshyn: La plupart des organismes qui se sont manifestés étaient très favorables à l'adoption du projet de loi. Je sais qu'en général, les traditions se perdent, mais je me souviens d'une époque où les Libéraux faisaient campagne contre l'exploitation des enfants et la publication d'images... Je ne comprends pas pourquoi les Libéraux ont changé d'avis, ni pourquoi ils seraient maintenant favorables à ce que l'on publie ce genre de photographies. Je pense que c'est un projet de loi tout à fait réaliste, il devrait être renvoyé au Comité sans plus tarder. Je suis donc tout à fait d'accord avec vous, faisons tout ce qui est en notre pouvoir pour que le Comité soit saisi de ce texte et qu'il en fasse l'examen article par article.

Le vice-président: Je voulais lever la séance, mais le ministre a fait savoir qu'il était prêt à la prolonger. Je propose donc un troisième tour de cinq minutes pour chacun des partis.

M. Jepson: Monsieur le président, M. McKenzie et moi-même avons des engagements ailleurs. Nous pensions que la séance s'arrêterait aux environs de 17 heures, et je regrette de ne pas pouvoir rester plus longtemps.

Le vice-président: Je vais donc rester avec les autres membres du Comité.

M. Kaplan: J'aurais encore deux questions à poser.

M. Robinson: Je peux, moi aussi, terminer en cinq minutes.

Le vice-président: Voilà donc ce que je vous propose. Nous pouvons, de toute façon, continuer avec trois membres présents.

M. Kaplan: Je me vois contraint de faire tout de suite remarquer que le ministre comprend mal comment fonctionne le Parlement, s'il s'attend à ce que l'opposition souscrive à son projet de loi avant même que celui-ci ne soit déposé.

M. Hnatyshyn: Il n'y a que la foi qui sauve.

M. Kaplan: Si vous pensez vraiment qu'il faut lutter contre la pornographie, vous ne pouvez pas vous contenter d'attendre que les Libéraux s'opposent au texte que vous proposez, même s'ils sont effectivement également convaincus qu'il faut faire quelque chose...

[Texte]

Mr. Jepson: You guys do not believe in anything.

Mr. Kaplan: We do. I do not think the country shares your opinion.

Mr. Hnatyshyn: You are going to be voting on it. Do not filibuster it; that is all I ask.

• 1715

Mr. Kaplan: Give us a try; bring the legislation in. The rules are there, and I think if the government were committed to it, Mr. Jepson, they would have brought it in. I can only interpret this inaction as a lack of commitment. But I would like to ask the minister to agree now to table the long list of national associations who endorse Bill C-54.

Mr. Hnatyshyn: I will tell you what I will do; I will try to answer these questions in committee.

Mr. Kaplan: You are refusing to table it?

Mr. Hnatyshyn: I think that is the appropriate time, honestly, Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: I want to ask you about the war criminals issue. There are two aspects of it that I would like to deal with. First of all, I want to ask you about the Deschênes commission's so-called hot list. This was a short list on which the Deschênes commission concluded that urgent action would be justified. I want to ask whether you have done anything in the years that have elapsed since the Deschênes recommendation to keep an accounting of the individuals on that list, whether they are seeking to leave the jurisdiction and whether they remain competent to stand trial, if the government ever gets around to prosecuting them.

Mr. Hnatyshyn: Hot list is your reference.

Mr. Kaplan: That is my expression.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Justice Deschênes said these were cases that required special attention.

Mr. Kaplan: Are they getting special attention?

Mr. Hnatyshyn: Yes, they are indeed getting the attention they require. I have indicated in previous questioning that I think we are moving ahead in our dealings with these files in a prudent and indeed responsible manner.

Mr. Kaplan: Without identifying any of the individuals, can you tell us whether we can anticipate charges being laid?

Mr. Hnatyshyn: I do not answer those types of questions, for obvious reasons. I have said there will be charges where serious and credible evidence presents itself on the basis of the investigation that takes place. We will

[Traduction]

M. Jepson: Vous n'êtes convaincus de rien du tout.

M. Kaplan: Si. Je ne pense pas que vous ayez l'appui du pays.

M. Hnatyshyn: De toute façon, il vous faudra voter. Je vous demande simplement de ne pas faire d'obstruction systématique.

M. Kaplan: Donnez-nous une chance. Déposez le projet de loi. Les règles sont là, et je pense que si le gouvernement y tenait, monsieur Jepson, il l'aurait déposé. Je ne puis interpréter cette inertie que comme étant un manque d'engagement. Quoi qu'il en soit, je demande au ministre de convenir dès aujourd'hui de déposer la longue liste d'associations nationales qui appuient le projet de loi C-54.

M. Hnatyshyn: Voici ce que je vais faire: je vais tâcher de répondre à ces questions en comité.

M. Kaplan: Vous refusez de déposer la liste?

M. Hnatyshyn: Bien franchement, monsieur Kaplan, je pense que ce sera le moment opportun.

M. Kaplan: J'aimerais vous interroger au sujet de la question des criminels de guerre. Il y a deux aspects de la question que j'aimerais traiter avec vous. Premièrement, j'aimerais vous interroger au sujet de ce qu'on pourrait appeler la liste noire de la commission Deschênes. Cette liste correspond aux cas qui, de l'avis de la commission Deschênes, exigent des mesures urgentes. Avez-vous fait quelque chose pendant les années qui ont suivi la publication de la recommandation Deschênes pour surveiller les allées et venues des personnes dont les noms figurent sur cette liste, pour voir si elles cherchent à quitter le pays et si elles sont toujours aptes à subir un procès, au cas où le gouvernement décide de les poursuivre.

M. Hnatyshyn: Vous avez parlé de liste noire.

M. Kaplan: En effet.

M. Hnatyshyn: Le juge Deschênes a dit qu'il y avait certains cas qui exigeaient une attention toute particulière.

M. Kaplan: Et leur accorde-t-on une attention toute particulière?

M. Hnatyshyn: Oui, on leur accorde l'attention qu'ils exigent. J'ai déjà dit en réponse à d'autres questions que selon moi, nous progressons de façon prudente et tout à fait responsable en ce qui concerne ces dossiers.

M. Kaplan: Sans identifier les personnes visées, pourriez-vous nous dire si des poursuites seront intentées?

M. Hnatyshyn: Je ne réponds pas à ce genre de questions, pour des raisons évidentes. J'ai dit qu'il y aurait des poursuites dans les cas où l'enquête aura fait ressortir des preuves sérieuses et crédibles. Si c'est le cas, nous

[Text]

proceed with prosecutions. Mr. Justice Deschênes himself, in a speech to a university in Boston, and subsequently, confirmed there was a very considerable amount of additional work required to be done on these files, most of them involving obtaining evidence from behind the Iron Curtain.

Mr. Kaplan: Let me finally return to a particular case that I raised with you on May 12, 1988, in the House, page 15391 of *Hansard*. I asked you about an alleged war criminal named Monhke with the unique characteristic that in the allegations his victims were Canadian soldiers during World War II. At one time the Canadian government had a considerable file on this individual, from what I understand, although I have never seen it.

In the Parliament of Great Britain some members are raising the issue again of this individual because of British victims as well. They were seeking through me, and perhaps through some other channels, to encourage the Canadian government, which has a grievance against this individual in light of his victimization of Canadian soldiers, to see that the Government of West Germany look at this file again and possibly lay charges. Your reply was very passive, I thought. You indicated, in an energetic manner I will admit, that you were ready to co-operate with other countries that brought things to your attention, and you had been in touch with the British MP who spoke to me, asking if he had any additional information.

But what was missing—and what I want to ask for today—was that you will not just sit back energetically waiting but you will take an initiative to encourage the West German government to reconsider the case in light of laying charges against an individual who has never been punished or brought to justice for alleged serious crimes of killing Canadian prisoners of war. Why were you so passive about it? Are you willing now to take initiative on the subject, either with the Brits—who apparently have a considerable head of steam going on this subject—or with the West Germans?

• 1720

Mr. Hnatyshyn: I am not passive at all. Mr. Kaplan, you were a Solicitor General in a previous administration, and you have to understand that as Attorney General of the country I take very seriously my responsibilities in terms of prosecuting or pursuing legitimate cases. I am not involved in political posturing for the sake of making statements. I have to be satisfied in any case that we are doing the right thing not to prejudice or jeopardize the successful prosecution of people. This is not only in our own jurisdiction, but also means co-operation in a very positive fashion with other jurisdictions that may have the opportunity to prosecute criminals. I do not want to comment on specific cases.

[Translation]

poursuivrons. Le juge Deschênes lui-même, dans un discours prononcé dans une université de Boston—et il a répété la même chose plus tard—a confirmé qu'il restait encore un travail considérable à faire sur ces dossiers, étant donné que dans la plupart des cas il faudra obtenir des preuves derrière le Rideau de fer.

M. Kaplan: Permettez-moi de passer maintenant à une question que j'ai soulevée avec vous à la Chambre le 12 mai 1988. Cela figure à la page 15391 du *Hansard*. Je vous ai interrogé au sujet d'un supposé criminel de guerre nommé Monhke. Ce qu'il y a d'original dans son cas, c'est que ses victimes auraient été des soldats canadiens de la Deuxième guerre mondiale. D'après ce que j'ai compris, à une époque, le gouvernement canadien avait un dossier assez volumineux sur lui, bien que je ne l'aie jamais vu.

Le cas de cette personne a récemment été soulevé de nouveau par certains membres du Parlement britannique, ce à cause de certaines victimes britanniques. Ils ont cherché, en faisant appel à moi, et peut-être à d'autres, à encourager le gouvernement canadien, qui a un grief contre cette personne à cause de ce qu'il a fait subir à certains soldats canadiens, à demander au gouvernement ouest-allemand de se repencher sur le dossier et d'envisager des poursuites. J'ai trouvé votre réponse plutôt passive. Vous avez répondu, de façon très énergique, je le reconnais, que vous étiez prêt à collaborer avec d'autres pays qui porteraient ce genre de choses à votre attention, et vous avez communiqué avec le député britannique qui s'était adressé à moi, lui demandant s'il disposait de renseignements supplémentaires.

Ce qui manquait, cependant—et c'est ce que j'aimerais obtenir de vous aujourd'hui—au lieu de vous voir tout simplement attendre énergiquement dans votre coin, je préférerais vous voir prendre l'initiative pour encourager le gouvernement ouest-allemand à réexaminer le dossier en vue d'intenter des poursuites contre cette personne qui n'a jamais été punie, qui n'a jamais été traduite en justice pour les crimes qu'on lui impute, notamment d'avoir tué des prisonniers de guerre canadiens. Pourquoi êtes-vous resté si passif? Êtes-vous prêt à intervenir dans ce dossier, soit auprès des Britanniques—qui font déjà beaucoup de bruit à ce sujet—soit avec les Allemands de l'Ouest?

M. Hnatyshyn: Je ne suis pas passif du tout. Monsieur Kaplan, vous étiez solliciteur général dans une administration précédente, et vous devez comprendre qu'en tant que procureur général du pays, je prends très au sérieux mes responsabilités quant aux poursuites judiciaires. Je ne prends pas position politiquement pour le plaisir de faire des déclarations. Quel que soit le cas dont il est question, je dois être convaincu que nous agissons de façon à ne pas nuire à la poursuite des coupables. Mais cela ne relève pas de nous: il nous faut également collaborer de façon positive avec d'autres juridictions qui ont peut-être la possibilité de poursuivre des criminels. Je ne voudrais pas me prononcer sur des cas particuliers.

[Texte]

As I recall, you pointed out in your own letter to me that this was not a case over which we would have jurisdiction under our legislation, even with clearly expanded jurisdiction. I have indicated that we will pursue any information we have that would be of assistance to co-operate in the prosecution of war criminals and people who commit crimes against humanity around the world. You can rest assured that we in the federal government will actively pursue the co-operative responsibilities we have. We are not in a position to take any action in a case that does not fall here, even if we had the evidence here. You can rest assured, though, that regarding any information available to us and any assistance we can render in these cases, the policy of my department is to proceed and work in a co-operative effort with foreign jurisdictions. We will do that.

Mr. Robinson: I would like to ask the minister a question to follow up on one put in the House of Commons on April 15, a question with respect to the Criminal Code provisions on hate literature. I pointed out to the minister that his predecessor had promised to strengthen what are generally conceded to be the very ineffective provisions on hate literature in the Criminal Code. At that time, I gave a couple of examples of the implications of the failure to have strong laws, particularly the example of R.L. Smith, who incited violence against environmentalists in the Slocan Valley in British Columbia. Indeed, violence was directed against a number of those individuals. The minister indicated he would be meeting with his provincial counterparts at the meeting held, as I understand it, last week in Quebec City. Is the minister prepared at this point to move forward with amendments to the Criminal Code to strengthen the provisions dealing with hate literature?

Mr. Hnatyshyn: As a matter of fact, the matter was discussed with my provincial colleagues. Representatives of the provinces of New Brunswick, Prince Edward Island, Quebec, Ontario, and Alberta and of the federal government have now established a working group with respect to the examination of strengthening the hate propaganda provisions. These are general terms, as you know. Leading civil rights proponents—Mr. Borovoy and others—have voiced the opinion that our present law is draconian, so you have a civil liberties union that criticizes the law for being too pervasive. I support the enhancement of Criminal Code hate propaganda provisions, and we are very much interested in doing that, but we have to take into account the realities of the Charter now and make sure we are not trammelling the rights of individuals.

Mr. Robinson: I understand that, and the minister made that point in the House, but at this point we have a provision that clearly is just not effective.

[Traduction]

Si je me souviens bien, vous avez vous-même soulevé dans votre lettre que ce cas-ci ne relèverait pas de nos compétences, en vertu de nos lois, même si ces compétences étaient élargies. J'ai dit que nous donnerons suite à tout renseignement que nous avons qui pourrait être utile à la poursuite de criminels de guerre ou de toute personne ayant commis des crimes contre l'humanité n'importe où dans le monde. Vous pouvez être certain qu'au gouvernement fédéral, nous poursuivrons activement les responsabilités coopératives qui nous reviennent. Cependant, nous ne pouvons pas prendre de mesures pour les cas qui ne relèvent pas de nous, même si nous disposons de preuves. Soyez cependant assuré que la politique du ministère que je dirige est de travailler en coopération avec les pays étrangers, pour leur fournir tous les renseignements et toute l'aide qu'il nous est possible de leur donner. Voilà ce que nous ferons.

M. Robinson: J'aimerais poser au ministre une question qui fait suite à une autre qui lui a été posée à la Chambre des communes le 15 avril. Il s'agit d'une question relative aux dispositions du Code criminel en matière de propagande haineuse. J'ai souligné au ministre que son prédécesseur avait promis de renforcer les dispositions en matière de propagande haineuse contenues dans le Code criminel, dont on reconnaît communément qu'elles sont très inefficaces. J'avais à l'époque donné quelques exemples des conséquences qu'amène le fait de ne pas avoir de loi sévère, et j'ai cité l'exemple de R.L. Smith, qui avait favorisé le recours à des actes violents contre des environnementalistes dans la vallée de Slocan, en Colombie-Britannique. Dans cette affaire, plusieurs personnes ont été victimes d'actes violents. Le ministre a répondu qu'il allait rencontrer ses homologues provinciaux lors d'une réunion qui, si j'ai bien compris, devait se dérouler la semaine dernière à Québec. Le ministre est-il maintenant prêt à proposer des amendements au Code criminel, de façon à renforcer les dispositions en matière de propagande haineuse?

M. Hnatyshyn: J'ai en effet discuté de la question avec mes collègues provinciaux. Les représentants du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard, du Québec, de l'Ontario, de l'Alberta et du gouvernement fédéral ont créé un groupe de travail chargé d'examiner la possibilité de renforcer les dispositions en matière de propagande haineuse. Il s'agit là, comme vous le savez, d'un terme assez général. Les principaux défenseurs des droits civils—M. Borovoy et d'autres—disent que la loi actuelle est draconienne. Nous voici donc avec un groupe de défense des libertés civiles qui reproche à la loi d'avoir une trop grande portée. J'appuie l'amélioration des dispositions du Code criminel en matière de propagande haineuse, et nous sommes très intéressés par cela, mais il nous faut néanmoins tenir compte des réalités de la charte et veiller à ce que nous n'empiétons pas sur les droits des particuliers.

M. Robinson: Je comprends cela, et le ministre a expliqué cet aspect de la question à la Chambre, mais il n'en demeure pas moins que nous avons à l'heure

[Text]

[Translation]

actuelle une disposition qui n'est tout simplement pas efficace.

Mr. Hnatyshyn: There has been prosecution recently under the hate propaganda provision—without commenting on specific cases—so these matters are before the courts. It is not as if there have not been convictions obtained.

M. Hnatyshyn: Sans vouloir faire de commentaires sur des cas précis, je peux vous dire qu'il y a récemment eu des poursuites en vertu des dispositions en matière de propagande haineuse. Les tribunaux ont été saisis de certaines questions dans ce domaine. Ce n'est pas comme si aucune accusation n'avait abouti.

Mr. Robinson: What is the time line on this particular study?

M. Robinson: Quels délais ont été prévus pour cette étude?

• 1725

Mr. Hnatyshyn: I think it is fair that the provinces I have indicated and the federal government regard this as an important priority matter. We had hoped to have the matter worked at over the summer so that this fall we could come to some conclusions and maybe make an assessment as to what steps should be taken.

M. Hnatyshyn: Je pense qu'il est juste que les provinces que je viens d'énumérer et le gouvernement fédéral envisagent cette question comme prioritaire. Nous avions espéré pouvoir tout régler pendant l'été afin de pouvoir aboutir à des conclusions dès l'automne, et peut-être évaluer les mesures à prendre.

Mr. Robinson: I wonder if the minister could indicate whether his government is giving any consideration to a re-examination of the appointments process for judges of the Supreme Court of Canada. I am thinking particularly of some role for Parliament in that process whereby there could be a form of scrutiny of those who are proposed as appointees to the Supreme Court of Canada. Is the government giving any consideration to this, particularly in light of the enhanced importance of the court with the Charter of Rights having been adopted?

M. Robinson: Le ministre pourrait-il nous dire si le gouvernement envisage de réexaminer le processus de nomination des juges à la Cour suprême du Canada? Je songe notamment à l'adoption d'une formule en vertu de laquelle le Parlement se verrait accorder un rôle à jouer dans ce processus, de façon à pouvoir faire un examen minutieux des dossiers des personnes dont les noms seraient proposés pour des postes de magistrats à la Cour suprême du Canada. Le gouvernement envisage-t-il cela, étant donné surtout l'importance accrue que cette cour s'est vu donner depuis l'adoption de la charte des droits?

Mr. Hnatyshyn: First, thank you for complimenting me on—as Neil McKelvey, a well-known Canadian Bar Association official and chairman of their committee, said—the most important development in the judicial appointments process since Confederation. I do not think he is a member of the Conservative Party, as a matter of fact; but I appreciate that, Mr. McKelvey, on the record.

M. Hnatyshyn: Tout d'abord, merci de m'avoir félicité sur—comme l'a dit Neil McKelvey, porte-parole bien connu de l'Association du barreau canadien, qui préside son comité—le plus important changement dans le processus de nomination à des postes de juges depuis la Confédération. D'ailleurs, je ne pense même pas qu'il soit membre du Parti conservateur. Quoi qu'il en soit, j'apprécie cela de la part de M. McKelvey, et cela figurera au compte rendu.

Mr. Robinson: We are talking about Supreme Court of Canada appointments.

M. Robinson: Nous parlons des nominations à la Cour suprême du Canada.

Mr. Hnatyshyn: On the Supreme Court of Canada, the reality is that Meech Lake has dealt with that, and it is consistent with the thrust in the judicial appointments process inasmuch as it has broadened the basis of discussion, consultation, and input into the appointments. Once Meech Lake has been approved, we will have that system, and I look forward to that.

M. Hnatyshyn: Pour ce qui est de la Cour suprême du Canada, l'accord du lac Meech a traité de cela, et la formule cadre avec la nouvelle tendance en matière de nomination à des postes de juges, en ce sens qu'elle a élargi la discussion, la consultation et la participation en matière de nomination. Une fois l'accord du lac Meech entièrement, nous aurons ce système, et j'attends cela avec impatience.

Mr. Robinson: My final question is with respect to the lawsuit of those Canadians who were victims of terrible medical experimentation funded by the CIA. As the minister will know, the trials in this matter are going ahead. They have recently been delayed, postponed from June to October. The minister did offer the sum of \$20,000 to each of the plaintiffs in the American legal

M. Robinson: Ma dernière question se rapporte aux poursuites intentées par les Canadiens qui ont été les malheureuses victimes d'expériences médicales financées par la CIA. Comme le sait le ministre, les procès vont aller de l'avant. Récemment, il y a eu des retards, et les procès ont été reportés de juin à octobre. Le ministre a offert un montant de 20,000\$ à chacun des plaignants

[Texte]

action, but the response of the plaintiffs is that they feel that this is in many ways an insult from their government.

Obviously any financial assistance to people who are in serious need, as these people are, is helpful; but the victims believe that the Canadian government should recognize the role of the government and should make an *ex gratia* payment to the victims. George Cooper looked at a figure. I recognize that he did not make a formal recommendation, but he did look at the figure of \$100,000 by way of *ex gratia* payment.

I would just like to ask the minister whether he will clarify whether in fact the government is still considering the possibility of an *ex gratia* payment to these individuals or whether it is prepared solely to make this payment to assist in legal expenses.

Mr. Hnatyshyn: I have answered this on previous occasions. On May 16, 1986, the leader of your party, Mr. Robinson, wrote to my predecessor—and he followed this up with correspondence and calls to me, not asking for an *ex gratia* payment but asking me to do what I could reasonably to assist in the payment of legal costs with respect to the nine plaintiffs. I undertook that, as I thought it was a reasonable request made by your leader, and as a result I spent a considerable amount of time in consultation, trying to find intermediaries who would assess the realistic court costs that might be expected and out-of-pocket expenses. The amount that I think was paid to the plaintiffs exceeded the amount of the estimation that was given to me by independent sources.

As you know, we have done other things. Through External Affairs we have tried to help in every way possible. But I think there is some misunderstanding here, because your party and your leader never asked for an *ex gratia* payment. Secondly—

Mr. Robinson: We have called for an *ex gratia* payment on a number of occasions.

Mr. Hnatyshyn: I know, but the point is that it is hard to know. It changes from time to time. We have tried to take a sympathetic and unprecedented support for these people. They have not received it by any previous administration, but we have tried to take steps because we think there is an element of fairness in the process we have taken. We had the Cooper commission, which looked at this matter and made an assessment, and there was no recommendation for an *ex gratia* payment. The commission was quite clear in its conclusion that there is no legal responsibility on the federal government.

[Traduction]

dans cette affaire aux États-Unis, mais leur réponse a été que cette mesure constitue, à bien des égards pour eux, une insulte de la part de leur gouvernement.

Évidemment, toute aide financière à des personnes dans le besoin, comme c'est le cas de ces gens-là, est utile. Mais les victimes pensent que le gouvernement canadien devrait reconnaître le rôle du gouvernement et verser aux victimes un paiement à titre gracieux. George Cooper a examiné un chiffre. Je reconnais qu'il n'a pas fait de recommandation officielle, mais il pensait qu'un versement de 100,000\$ serait peut-être satisfaisant.

Le ministre pourrait-il nous dire si le gouvernement envisage toujours de verser un paiement à titre gracieux à ces personnes ou s'il ne compte que verser une aide en vue de couvrir les frais juridiques?

M. Hnatyshyn: J'ai déjà répondu à cette question à d'autres occasions. Le 16 mai 1986, le leader de votre parti, monsieur Robinson, a écrit à mon prédécesseur, et il a donné suite à cela par des lettres et des appels téléphoniques adressés à moi, ne demandant pas un paiement à titre gracieux, mais me demandant ce que je pourrais raisonnablement faire pour aider les neuf plaignants à payer leurs frais juridiques. Je trouvais cette demande de votre leader raisonnable et j'ai consacré beaucoup de temps à consulter des gens, à essayer de trouver des intermédiaires capables d'évaluer les frais de cour qui pourraient s'accumuler, ainsi que les imprévus. Il me semble que le montant versé aux plaignants était supérieur au montant estimatif qui m'avait été fourni par des sources indépendantes.

D'autre part, comme vous le savez, nous avons pris d'autres mesures. Nous avons, par l'intermédiaire du ministère des Affaires extérieures, fait tout notre possible pour les aider. Je pense qu'il y a ici un certain malentendu, car ni votre parti ni votre leader n'ont jamais demandé de paiement à titre gracieux. Deuxièmement. . .

M. Robinson: Nous avons à maintes reprises demandé un paiement de ce genre.

M. Hnatyshyn: Je le sais, mais c'est très difficile à fixer. Cela change de temps en temps. Nous avons essayé d'être compatissants et nous avons donné un appui sans précédent à ces personnes. Aucune autre administration ne leur sera venue en aide, mais nous, nous avons essayé de prendre des mesures et nous pensons que le processus pour lequel nous avons opté est juste. Il y a eu la Commission Cooper, qui a examiné la question et qui a fait une analyse, mais n'a aucunement recommandé un paiement à titre gracieux. La commission a dit très clairement dans ses conclusions que le gouvernement fédéral n'avait aucune responsabilité devant la loi en la matière.

• 1730

Notwithstanding that fact, we have given tangible assistance. These things are very difficult questions to assess. I think we have tried to do our best to assist these

Nonobstant cela, nous avons fourni une aide tangible. Il est très difficile d'évaluer ce genre de choses. Je pense que nous avons essayé de faire de notre mieux pour aider

[Text]

people in obtaining information, in supporting their action against the CIA in the United States, and through External Affairs. We have also given them \$180,000 to go towards their out-of-pocket expenses.

That is all I really can report to you at this time. It was only after I made the offer of assistance on the legal side that I found out there was a request for an *ex gratia* payment. That was the first I heard of it.

The Vice-Chairman: I think we have run out of time.

Mr. Robinson: There is just one technical question on the revised statutes that this committee had dealt with. I wonder if we might get some indication from the minister and his officialse when we can expect the revised statutes to be available.

Mr. Hnatyshyn: I will ask Mary Dawson, who is in charge of all of this, to give you an up-to-date—

Mr. Robinson: We have heard about the hole punching.

Ms Mary Dawson (Assistant Deputy Minister, Public Law, Department of Justice): We are keeping our fingers crossed that there are no more technical problems. We are hoping that in the recess period—whenever it comes—we will be able to—

Mr. Hnatyshyn: Recess period in the summer?

Ms Dawson: Hopefully this summer, hopefully during the recess period. A convenient time to bring them into force would be in a period when Parliament is not sitting. We are aiming for the earliest possible opportunity when Parliament is not sitting.

The Vice-Chairman: Thank you very much. I would like to thank the minister and his officials for taking time to be with us today. We look forward to many more appearances.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

ces gens en obtenant de l'information, en appuyant leur poursuite contre la CIA aux États-Unis, et en intervenant par l'intermédiaire des Affaires extérieures. Nous leur avons également versé 180,000\$ pour leurs débours.

C'est tout ce que je puis vous dire à ce sujet pour l'instant. Ce n'est qu'après leur avoir offert une aide juridique que j'ai découvert qu'il y avait eu une demande d'allocation bénévole et de pure bienveillance. C'est la première fois que j'en entendais parler.

Le vice-président: Je pense qu'il ne nous reste plus de temps.

M. Robinson: Il ne me reste qu'une dernière question technique se rapportant aux statuts révisés que le Comité a examinés. Le ministre ou les hauts fonctionnaires du ministère pourraient-ils nous donner une idée de la date à laquelle les statuts révisés devraient être prêts.

M. Hnatyshyn: Je demanderai à Mary Dawson, qui est responsable de tout cela, de vous faire une mise à jour. . .

M. Robinson: Nous avons entendu parler du perçage des trous.

Mme Mary Dawson (sous-ministre adjointe, droit public, ministère de la Justice): Nous espérons sincèrement qu'il n'y aura plus de problèmes techniques. Nous espérons que pendant l'intersession, et nous attendons toujours de savoir quand il y aura intersession, nous pourrons. . .

M. Hnatyshyn: L'intersession de l'été?

Mme Dawson: Nous espérons que ce sera cet été, pendant l'intersession. Il serait pratique de les mettre en application à un moment où le Parlement ne siège pas. Nous visons la première occasion qui se présentera pendant que le Parlement ne siègera pas.

Le vice-président: Merci beaucoup. Je remercie le ministre et les hauts fonctionnaires du ministère d'avoir pris le temps de venir nous rencontrer aujourd'hui. Nous envisageons avec plaisir de les revoir bien souvent encore.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Department of Justice:

Frank Iacobucci, Deputy Minister;
Anne Marie Trahan, Associate Deputy Minister;
Doug Rutherford, Associate Deputy Minister;
Normand LaBarre, Assistant Deputy Minister,
Corporate Management;
Mary Dawson, Assistant Deputy Minister, Public Law.

TÉMOINS

Du ministère de la Justice:

Frank Iacobucci, sous-ministre;
Anne-Marie Trahan, sous-ministre associé;
Doug Rutherford, sous-ministre associé;
Normand LaBarre, sous-ministre adjoint, Gestion
intégrée;
Mary Dawson, sous-ministre adjoint, Droit public.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 60

Tuesday, June 7, 1988
In Halifax, Nova Scotia

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 60

Le mardi 7 juin 1988
À Halifax (Nouvelle-Écosse)

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent de la*

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing
Order 96(2), consideration of its inquiry into
sentencing, conditional release and related aspects
of the correctional system

CONCERNANT:

Conformément à son mandat en vertu de l'article
96(2) du Règlement, étude de la détermination de la
peine, de la mise en liberté sous condition et des
aspects connexes du système correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND
SOLICITOR GENERAL

Chairman: David Daubney

Vice-Chairman: Rob Nicholson

Members

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: David Daubney

Vice-président: Rob Nicholson

Membres

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 7, 1988

(102)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 2:20 o'clock p.m., in Halifax, Nova Scotia, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Bill Domm, Jim Jepson, Allan Lawrence and Rob Nicholson.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

Witnesses: From the New Brunswick Probation Officers' Association: Guillaume Pinet, Treasurer. *From Provincial Advisory Committee on the Status of Women (Newfoundland and Labrador):* Ann Bell, President. *From Tearman Society for Battered Women (Nova Scotia):* Dr. Anthony Davis, Chairperson, Research Committee. *From Elizabeth Fry Society of Halifax:* Maureen Evans, President; Heather Hillier, Vice-President. *From Canadian Criminal Justice Association (New Brunswick Chapter):* Eric Teed, Q.C., Secretary. Gene Devereux, Barrister (Moncton, N.B.). George A. Noble, Barrister (Fredericton, N.B.). Brian Howe (Halifax, N.S.) and Sandra Lyth, Superintendent, Carlton Centre.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witnesses made statements and answered questions.

At 5:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 7 JUIN 1988

(102)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 14 h 20, à Halifax, en Nouvelle-Écosse, sous la présidence de David Daubney, (président).

Membres du Comité présents: David Daubney, Bill Domm, Jim, Jepson, Allan Lawrence et Rob Nicholson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

Témoins: De l'Association des agents de probation du Nouveau-Brunswick: Guillaume Pinet, trésorier. *Du Comité consultatif provincial du statut de la femme (Terre-Neuve et Labrador):* Ann Bell, présidente. *De la Tearman Society for Battered Women (Nouvelle-Écosse):* Anthony Davis, président, Comité de recherche. *De la Société Elizabeth Fry de Halifax:* Maureen Evans, présidente; Heather Hillier, vice-présidente. *De la Canadian Criminal Justice Association (Nouveau-Brunswick):* Maître Eric Teed, c.r., secrétaire. Maître Gene Devereux, avocat (Moncton, N.-B.). Maître George A. Noble, avocat (Fredericton, N.-B.). Brian Howe (Halifax, N.-É.) et Sandra Lyth, surintendante, Centre Carlton.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 17 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Luke Morton

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, June 7, 1988

• 1400

The Chairman: Order, please.

Today we are meeting in accordance with our mandate under Standing Order 96.(2) considering our inquiry into sentencing, conditional release, and related aspects of the correctional system.

This is our final set of hearings outside of Ottawa, and we are delighted to be in Halifax to hear a number of witnesses from throughout Atlantic Canada on the work of our committee. We are grateful to the number of witnesses who have indicated an interest in giving us the benefit of their experience and advice in this area.

Our first witness is from the New Brunswick Probation Officers' Association. I am please to welcome the treasurer, Guillaume Pinet.

Mr. Guillaume Pinet (Treasurer, New Brunswick Probation Officers' Association Inc.): Thank you, Mr. Chairman and committee members. As the chairman indicated, I am the treasurer of the New Brunswick Probation Officers' Association; however, I was not the person who wrote the brief, nor was I part of the committee that wrote the brief that was presented to the commission. For some reason I am still not clear on, they summoned me to be a substitute, and that is what I will try to do as best I can. Maybe they did not want to face sentencing here this afternoon.

I will present a summary of the brief as I see it, and I will answer your questions, if there are any, as best I can also.

As you know, probation officers do not impose the sentencing, but we are required to administer it in a manner that will at the same time hopefully protect society and rehabilitate, if possible, the individual.

In general we are in accord with the commission's report and recommendation that the system is in need of fundamental changes. Here I will speak for the eldest people in the field, or the elders. We view probation as it was first seen to be: that we take care of the person and try our utmost to rehabilitate him, rather than see him sitting in jail or in a penitentiary or whatever. This was at first viewed as supervision and assistance; however, in our time right now we manage a number of community programs and court programs, and we would like to see some of these legislated. I can think of the Fine Option Program, for example, for adults.

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 7 juin 1988

Le président: La séance est ouverte.

Nous nous réunissons aujourd'hui, conformément à l'article 96.(2) du Règlement, dans le cadre de notre enquête sur la détermination de la peine, la libération conditionnelle et les aspects connexes du système correctionnel.

C'est la dernière série d'audiences que nous tenons à l'extérieur d'Ottawa et nous sommes ravis d'être aujourd'hui à Halifax pour entendre plusieurs témoins des diverses régions de l'Atlantique. Nous sommes reconnaissants aux témoins qui ont voulu nous faire profiter de leur expérience et de leurs conseils dans ce domaine.

Notre premier témoin représente l'Association des agents de probation du Nouveau-Brunswick. J'ai donc le plaisir d'accueillir le trésorier de cette association, M. Guillaume Pinet.

M. Guillaume Pinet (trésorier, New Brunswick Probation Officers' Association Inc.): Merci, monsieur le président, mesdames et messieurs. Comme le président l'a dit, je suis le trésorier de l'Association des agents de probation du Nouveau-Brunswick; néanmoins, ce n'est pas moi qui ai rédigé le mémoire, et je ne faisais pas partie non plus du comité qui s'est chargé de sa rédaction. Pour une raison que je n'ai pas encore clairement établie, on m'a chargé de représenter l'Association, ce que je m'efforcerai de faire de mon mieux. Les auteurs du mémoire voulaient peut-être éviter qu'on prononce leur sentence ici, cet après-midi.

Je vais vous présenter un résumé du mémoire et je répondrai à vos questions de mon mieux.

Comme vous le savez, les agents de probation n'imposent pas la peine, mais doivent l'administrer de façon à protéger la société et, en même temps, à réhabiliter le détenu, si possible.

Nous sommes généralement d'accord avec le rapport et les recommandations de la commission qui tendent à dire que le système a besoin de changements fondamentaux. Je m'exprimerai au nom des agents de probation les plus expérimentés. Selon nous, la probation a conservé sa mission initiale: nous devons faire le maximum pour réhabiliter le détenu au lieu de le laisser moisir en prison ou dans un pénitencier. Au départ, il s'agissait d'un rôle de surveillance et d'assistance. Néanmoins, à l'heure actuelle, nous administrons plusieurs programmes communautaires et autres sur lesquels nous aimerions que l'on légifère. Je songe notamment au Fine Option Program pour les adultes.

[Texte]

Jails or fines, in our view, are meant only to impress the offender with his responsibility towards society in a serious manner and to impress society in general towards the responsibility not to commit such offences or similar offences.

Some probation officers find it very difficult to work with probationers who have served a lengthy jail term. We recommend, if the jail term should be imposed or has to be imposed, followed by probation, that it be only a very short jail term.

We believe also that sentencing should be left to the judge's discretion in general, but agree that in some instances guidelines could be very helpful and would probably be beneficial.

• 1405

We have always agreed that imprisonment should be a last resort, and I do not think many probation officers would differ from that today. We have always, from the beginning, sought alternatives to sentencing jail terms, and today we would like these alternatives to be legislated as I mentioned before.

We see sentencing as not only a punishment but also a learning experience for the accused. Canadians, in our view, should be more independent in legislating—that is, independent from other countries or other legislation—as we feel that one particular act, the Narcotic Control Act, was more or less copied from the United States. This would allow the courts and the system to be more adapted to the social environment of our country and our provinces.

We also stress very strongly that consideration of the individual should be a priority. We would consider this the greatest drawback to mandatory sentences. We agree that parole should be part of the rehabilitation process, with reservations or recommendations as indicated in our brief.

For summary conviction offences we recommend an increase in community-based sanctions, while for dangerous offenders we recommend an increase in the maximum proposed. We also recommend that more offences qualify for the enhanced sentencing you mention in your brief; for example, sexual assault, forcible confinement, and serious property damage, especially if they are repeated.

We also recommend that the present two-years-less-a-day maximum for provincial institutions be retained, not changed as indicated in your report.

As far as the jail sentencing is concerned, we feel that earned remission should be earned, not calculated as it is

[Traduction]

À notre avis, les peines de prison ou les amendes visent seulement à faire prendre conscience au contrevenant des responsabilités qu'il a envers la société et à faire comprendre à cette dernière qu'il ne faut pas commettre ce genre de délit.

Certains agents de probation éprouvent beaucoup de difficultés à travailler avec les détenus qui comptent de nombreuses années d'emprisonnement. S'il faut imposer une peine de prison, suivie d'une probation, nous recommandons que l'emprisonnement soit de très courte durée.

Nous estimons également qu'il faudrait laisser aux juges le soin de déterminer la peine, mais nous reconnaissons que, dans certains cas, des directives seraient très utiles.

Nous avons toujours considéré que l'emprisonnement devait être un dernier recours et je pense que la plupart des agents de probation demeurent de cet avis. Depuis le départ, nous avons toujours recherché des solutions de remplacement et nous voudrions, aujourd'hui, que ces solutions soient inscrites dans la loi, comme je l'ai déjà dit.

Nous considérons la détermination de la peine non seulement comme une punition, mais également comme une leçon pour l'accusé. À notre avis, les Canadiens devraient se montrer plus indépendants des autres pays lorsqu'ils légifèrent. Une loi en particulier, la Loi sur le contrôle des stupéfiants, s'inspire beaucoup, selon nous, de la législation américaine. Cette indépendance permettrait à nos tribunaux et à notre système judiciaire de mieux s'adapter à l'environnement social de notre pays et de nos provinces.

D'autre part, nous insistons beaucoup pour que l'on tienne compte avant tout de l'individu. Il s'agit sans doute de l'un des plus gros inconvénients des peines obligatoires. Nous reconnaissons que la libération conditionnelle doit faire partie de la réhabilitation, moyennant les réserves et les recommandations énoncées dans notre mémoire.

Pour les délits punissables sur déclaration sommaire de culpabilité, nous recommandons de recourir davantage aux sanctions communautaires, tandis que pour les contrevenants dangereux, nous recommandons d'accroître la peine maximum proposée. Nous recommandons également d'appliquer à un plus grand nombre de délits les peines renforcées que vous mentionnez dans votre mémoire, par exemple, en cas d'agression sexuelle, de séquestration et de crimes graves contre les biens, surtout s'ils sont répétés.

D'autre part, nous recommandons de conserver la peine maximale de deux ans moins un jour pour les prisons provinciales, au lieu d'apporter le changement que mentionne votre rapport.

En ce qui concerne les peines de prison, nous estimons que les réductions méritées de peines doivent être

[Text]

right now at the onset for the calculation of the release date. In this sense we feel that dangerous offenders or inmates or those who do not co-operate with the institution personnel would not be able to earn that remission or would strive more to earn it.

We are against the fact that judges should or could determine the institution the offender is sent to. We feel that transfers are effected for a number of reasons by our correction administrators: security, possible use of drugs, unwarranted group behaviour for escapes.

• 1410

Another is that judges probably are not aware of all the institution settings and programs that exist and the management settings that are in every institution. They would like to know every institution in the province, at least.

We thought that your introduction to chapter 9, "A New Structure for Sentencing of Imprisonment", indicated that your report had to be accepted as a whole to be effective. We find that many recommendations in themselves would, if adopted, improve the present situation.

We are also surprised that probation was not mentioned in your report as a community sanction, and we hope that the pre-sentence reports will not be required for just about every and each case that appeared before the court, unless of course probation is to grow in personnel proportionate to the accused population. We feel that we are *surchargés de travail*, overworked, as it is, and if that should go through it is a major part of our work and would demand a lot more personnel in our field.

I probably did not cover everything that is in the brief we presented, but that is the extent of my summary as far as I could take it. I thank you very much.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Pinet.

Just a point of clarification, particularly for the audience: the document you were referring to was that of the Canadian Sentencing Commission, not the work of our committee. We are reviewing, amongst other things, the work of the Canadian Sentencing Commission, which was set up by the previous government to advise the Minister of Justice. Your comments, though, and those of your association, are very much appreciated.

Mr. Nicholson: Welcome, Mr. Pinet, to this committee.

I believe I heard you say that imprisonment could be not only punishment but also a learning opportunity for the prisoner, so I guess that basically you agree with the idea of sentencing as a sanction society uses to control those who break the laws of society.

[Translation]

effectivement méritées et non pas calculées dès le départ comme c'est le cas maintenant. Ainsi, les criminels dangereux ou les détenus qui ne coopèrent pas avec le personnel de l'établissement carcéral ne pourront pas obtenir de réduction de peine ou feront davantage d'effort pour la mériter.

Nous nous opposons à ce que les juges puissent choisir l'établissement carcéral où ils envoient le contrevenant. Nous estimons que les administrateurs correctionnels ont plusieurs raisons de procéder à des transferts, que ce soit pour une question de sécurité, parce que le détenu se drogue ou pour éviter des tentatives d'évasion.

Par ailleurs, les juges ne connaissent sans doute pas tous les établissements et les programmes existants ni les conditions qui règnent dans chaque prison. Il faudrait qu'ils connaissent au moins chaque établissement carcéral de la province.

Dans l'introduction du chapitre 9 intitulé «Une nouvelle structure des sentences d'emprisonnement», vous laissez entendre que votre rapport doit être accepté intégralement pour pouvoir être appliqué efficacement. Nous estimons qu'un grand nombre de vos recommandations contribueraient effectivement à améliorer la situation actuelle si elles étaient adoptées.

D'autre part, nous nous sommes étonnés de voir que votre rapport ne parle pas de la probation comme sanction communautaire et nous espérons qu'on n'exigera pas de rapport présentiel dans chaque cas, à moins, bien sûr, que le personnel affecté à la probation augmente proportionnellement à la clientèle carcérale. Nous sommes déjà surchargés de travail et si ces recommandations sont adoptées, elles nécessiteront beaucoup plus de personnel.

Voilà donc un résumé succinct du mémoire que nous avons présenté. Je vous remercie beaucoup.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Pinet.

A titre d'éclaircissement, surtout pour notre auditoire, vous mentionnez le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine et non pas le rapport de notre Comité. Nous examinons, entre autres choses, les travaux de la Commission mise sur pied par l'ancien gouvernement pour conseiller le ministre de la Justice. Néanmoins, nous avons vivement apprécié vos observations et celles de votre association.

M. Nicholson: Monsieur Pinet, je vous souhaite la bienvenue.

Vous avez dit, je crois, que l'emprisonnement pourrait être non seulement une punition, mais également, une bonne leçon pour le détenu. J'en conclus que vous considérez cette peine comme une sanction que la société utilise pour exercer un contrôle sur ceux qui enfreignent ses lois.

[Texte]

Mr. Pinet: Yes, I would have to agree with that. We tend to try to implement as many institution programs as we can, but it is difficult in institutions to have programs.

Mr. Nicholson: Based on your system, is the idea of imprisoning people working out fairly well? I am not trying to put words in your mouth; but, as I say, I thought I heard you say—

Mr. Pinet: We have doubts at times.

Mr. Nicholson: When you said that you do not think there should be any change in the split between the federal and the provincial jurisdictions—i.e., that those sentenced to two years less a day remain in the provincial system—do you basically like the breakdown and the split jurisdiction as well on that? You must think that is working out fairly well.

Mr. Pinet: We believe so.

Mr. Nicholson: What would be the problem if we raised the limit and had more provincial correction institutions? Particularly when we deal with women, there is only one federal correctional institute for women in this country, and many of them do not want to be shipped away regardless of the length of their sentence.

One alternative, of course, is to enter into agreements with the provinces to put them in provincial institutes, but without sort of wholesale change here that usually is not possible unless there is some specific agreement.

In your opinion, is the two years less a day a fair and good cut-off for dealing with prisoners?

• 1415

Mr. Pinet: We feel that way. Of course the Young Offenders Act will probably take a lot of members away from adult institutions.

Mr. Nicholson: And you think that is a good thing?

Mr. Pinet: Yes, I think it is, and maybe gradually we can have more adult institutions being freed from the overload they presently have most of the time. But the Young Offenders Act has now been in effect for two years—is it?—at least for the 18-year-olds.

Mr. Nicholson: Basically that is working well in your experience?

Mr. Pinet: We see more young offenders, of course, in our caseload growing from month to month, and fewer adults, but in the institutions there does not seem to be that much relief.

Mr. Nicholson: You described probation officers as "overworked". I take it that must be due in large part to the caseload they have.

[Traduction]

M. Pinet: Oui, je suis d'accord. Nous essayons d'appliquer le maximum de programmes carcéraux, mais il est difficile d'avoir des programmes dans les établissements correctionnels.

M. Nicholson: Diriez-vous que l'emprisonnement donne d'assez bons résultats? Sans vouloir vous faire dire ce que vous n'avez pas dit, je crois vous avoir entendu déclarer. . .

M. Pinet: Nous avons parfois des doutes.

M. Nicholson: Vous dites qu'à votre avis, il ne faudrait pas modifier le partage des compétences entre le fédéral et les provinces, autrement dit, que les détenus condamnés à deux ans de prison moins un jour devraient rester dans les établissements provinciaux. Êtes-vous satisfait de la façon dont les compétences sont réparties à cet égard? Vous pensez sans doute que ce système fonctionne assez bien.

M. Pinet: En effet.

M. Nicholson: Si nous relevions le plafond et si nous avions davantage d'établissements correctionnels provinciaux, quels problèmes cela poserait-il? En ce qui concerne les femmes, en particulier, il n'y a au Canada qu'une seule prison pour femmes et la plupart d'entre elles ne veulent pas être envoyées loin de chez elles, quelle que soit la durée de leur peine.

Bien sûr, une solution consiste à conclure des ententes avec les provinces pour les incarcérer dans des prisons provinciales, mais sans changements radicaux, ce n'est généralement pas possible à moins de conclure un accord en ce sens.

A votre avis, la limite de deux ans moins un jour est-elle satisfaisante pour la répartition des détenus?

M. Pinet: Nous le pensons. Bien sûr, la Loi sur les jeunes contrevenants va sans doute faire sortir un grand nombre de jeunes détenus des établissements pour adultes.

M. Nicholson: Et vous pensez que c'est une bonne chose?

M. Pinet: Certainement et cela nous permettra peut-être de remédier, graduellement, à l'engorgement actuel des pénitenciers pour adultes. Toutefois, la Loi sur les jeunes contrevenants est maintenant en vigueur depuis deux ans, n'est-ce pas? Du moins, pour les jeunes de 18 ans.

M. Nicholson: Donne-t-elle de bons résultats, selon vous?

M. Pinet: Naturellement, le nombre de jeunes contrevenants ne cesse d'augmenter de mois en mois par rapport au nombre d'adultes, mais la situation ne semble pas beaucoup s'améliorer dans les prisons.

M. Nicholson: Vous avez dit que les agents de probation étaient surchargés de travail. Je suppose que c'est surtout dû au nombre de dossiers dont ils sont chargés.

[Text]

Mr. Pinet: Yes.**Mr. Nicholson:** How big is the caseload, and what should it be? Should it be half of what it is now?**Mr. Pinet:** That is what it was when I started working. From 35 to 45 could be a very workable caseload for a probation officer.**Mr. Nicholson:** What is it now?**Mr. Pinet:** It is an average of 100 now, plus open custody facilities for young offenders demand a lot of—**Mr. Nicholson:** So, to do the job properly, you would suggest it should be about one-third of what it presently is?**Mr. Pinet:** Yes.**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Pinet.**Mr. Pinet:** Thank you.**The Chairman:** Please convey our thanks to your association for their brief. It will be very helpful to us.

Our next witness is from the Provincial Advisory Council on the Status of Women for Newfoundland and Labrador. I am pleased to welcome the president, Ann Bell, to the table.

Ms Ann Bell (President, Provincial Advisory Council on the Status of Women (Newfoundland and Labrador)): Thank you.

I would like to read as much as I can of my brief, simply because it is written to be read and it says very clearly—much better than I could in just doing a summary on an ad hoc basis—the points we want to make. If I just restrict myself to comments, then some of the important points may not be brought out.

First of all I might say that the Provincial Advisory Council on the Status of Women has a mandate to advise the provincial government on issues affecting the status of women.

We also have a public mandate, and it is in our role with the public mandate that we prepare briefs and make submissions on issues that have both federal and provincial jurisdiction, issues that affect women in our society.

On January 18 the *Toronto Globe and Mail* featured a front-page story that said that judges appear to be more lenient towards middle-class sex offenders. According to the Metro Toronto Action Committee on Violence Against Women and Children, the results of their study analysing sentencing reports in sexual offences show that:

1. Middle-class, married, socially prominent, well-educated community members receive lighter sentences;

[Translation]

M. Pinet: En effet.**M. Nicholson:** Quelle est l'importance de la tâche qui leur est confiée et quelles seraient les conditions idéales? Faudrait-il réduire leur charge de travail de moitié?**M. Pinet:** Elle était moitié moins lourde lorsque j'ai commencé à travailler. Un agent de probation pouvait assez bien assumer 35 à 45 cas.**M. Nicholson:** Quelle est maintenant la charge de travail?**M. Pinet:** Elle est de 100 cas en moyenne, sans compter le fait que les installations de détention en milieu ouvert pour les jeunes contrevenants exigent beaucoup. . .**M. Nicholson:** Par conséquent, la charge de travail devrait correspondre à peu près au tiers de ce qu'elle est actuellement?**M. Pinet:** Oui.**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Pinet.**M. Pinet:** Merci.**Le président:** Veuillez transmettre nos remerciements à votre association pour son mémoire. Il nous sera très utile.

Le témoin suivant représente le Provincial Advisory Council on the Status of Women for Newfoundland and Labrador. Je souhaite la bienvenue à sa présidente, Ann Bell.

Mme Ann Bell (présidente, Provincial Advisory Council on the Status of Women (Newfoundland and Labrador)): Merci.

Je voudrais vous lire la majeure partie de mon mémoire, simplement parce qu'il a été écrit pour être lu et qu'il exprime notre position très clairement, en fait, beaucoup mieux que je ne pourrais le faire en le résumant. Si je me contente de quelques observations, je risque d'oublier des points importants.

Je dirais d'abord que le Provincial Advisory Council on the Status of Women est chargé de conseiller le gouvernement provincial sur les questions touchant la condition féminine.

Nous avons également une mission vis-à-vis du public et c'est dans le cadre de cette mission que nous préparons des mémoires au sujet des questions du ressort du gouvernement fédéral et des provinces qui touchent les femmes canadiennes.

Le 18 janvier, le *Globe and Mail*, de Toronto, publiait en première page un article disant que les juges semblaient plus indulgents envers les délinquants sexuels de la classe moyenne. Selon l'étude réalisée par le Metro Toronto Action Committee on Violence Against Women and Children, les rapports concernant la détermination de la peine punissant les délits sexuels indiquent que:

1. Les personnes de la classe moyenne, mariées, bien instruites et occupant un rang social important se voient infliger des peines plus légères;

[Texte]

2. Judges are more likely to be more tolerant of assailants who share the same socio-economic status as the bench; and

3. Judges appear to misunderstand, and thus decrease the impact of, sexual assault of victims.

We want to focus on the issue of sexual assault sentencing, because in Newfoundland public sensitivity to this issue was raised with the case of Dr. Stephen James Collins—1986, no. 157, Court of Appeal. Dr. Collins was convicted of 11 offences: 7 counts of sexual assault and 4 counts of indecent assault, all with young children. Dr. Collins appealed his sentence of five years' imprisonment, which was reduced to two years' imprisonment.

• 1420

Members of the community were outraged, and there was a public demonstration protesting this decision.

Since the Collins case, there has been increased public scrutiny of the child sexual abuse cases that have appeared in the court.

Most recently, in January 1988, a Roman Catholic priest was charged with 20 counts of sexual assault, gross indecency, and breach of trust, and there is concern that he may be treated more leniently by the judiciary because he is a priest and thus receive a lighter sentence.

The need for sentencing guidelines for sexual offences was discussed at the annual education seminar of the Newfoundland Provincial Judges Association. The work of women's groups, sexual assault support groups, and other parties has benefited from the work of provincial court judge G.J. Barnable, who prepared a listing of sexual offence case summaries, including those appealed in the Court of Appeal and those sentenced in the other Newfoundland courts. Some of these later cases are still under appeal, so decisions are pending. Judge Barnable surveyed a period of 10 years, from 1977 to 1987.

According to the study, 38 cases were heard in the Court of Appeal; 19 of these had their sentences reduced. In the same period, 11 sentences were affirmed, while 8 were increased. The average length of the sentences was 25 months on conviction. After the appeals the average length of the sentences was 20 months. In most cases where the sentence was reduced, probation was ordered or extended if the sentence was less than two years. The cases heard in the Court of Appeal included rape, sexual assault, indecent assault, gross indecency, incest, and buggery. Before appeal, the longest sentence was 10 years for rape—this sentence was affirmed—and the shortest sentence was 45 days and there were three suspended sentences. One offender received a fine with probation.

In the second part of Judge Barnable's study, he recorded the 28 decisions at the Supreme Court Trial

[Traduction]

2. Les juges sont plus portés à être indulgents envers les agresseurs ayant le même statut socio-économique qu'eux; et

3. Les juges ne semblent pas comprendre les effets des agressions sexuelles sur les victimes et ont donc tendance à les minimiser.

Nous tenons à insister sur les peines punissant les agressions sexuelles étant donné qu'à Terre-Neuve, le cas du Dr Stephen James Collins porté devant la Cour d'appel en 1986 sous le numéro 157 a sensibilisé l'opinion publique à ce problème. Le Dr Collins a été reconnu coupable de 11 délits: sept agressions sexuelles et 4 attentats aux mœurs contre de jeunes enfants. Le Dr Collins, qui avait été condamné à cinq ans de prison, a vu sa peine réduite à deux ans après avoir fait appel.

Le public a été outré et il y a eu une manifestation contre cette décision.

Depuis l'affaire Collins, le public n'a cessé d'attacher une importance considérable aux agressions sexuelles contre les enfants et qui ont fait l'objet de procès.

Récemment, en janvier 1988, un prêtre catholique a été inculpé sous 20 chefs d'accusation pour agression sexuelle, grossière indécence et abus de confiance. On craint qu'il ne soit traité avec plus d'indulgence et que sa peine ne soit moins sévère du fait qu'il est prêtre.

Au cours des journées d'étude de l'Association de la magistrature de Terre-Neuve, on a discuté du besoin de directives en matière de détermination de la peine dans les cas d'agression sexuelle. Les groupes de femmes, de soutien aux victimes d'agression sexuelle et autres ont bénéficié du travail réalisé par le juge G.J. Barnable de la Cour provinciale. Le juge Barnable a en effet préparé un sommaire des différentes causes impliquant des délits sexuels, y compris celles qui ont été portées en appel et celles qui ont été sanctionnées dans les autres tribunaux terre-neuviens. Parmi ces dernières certaines sont toujours en appel ou pendantes. Ce synopsis porte sur une période de 10 ans, soit de 1977 à 1987.

Depuis cette étude, 38 causes ont été entendues en appel; dans 19 de ces affaires, la peine a été raccourcie, 11 peines ont été confirmées et huit allongées. La durée moyenne des peines était de 25 mois lors de la condamnation. Après appel, la durée moyenne tombait à 20 mois. Dans la plupart des cas où la peine a été réduite, le juge a ordonné la mise en libération conditionnelle ou a prolongé la durée de celle-ci dans les cas où la peine était de moins de deux ans. Les causes entendues en appel comprenaient des cas de viol, d'agression sexuelle, attentat aux mœurs, grossière indécence, inceste et sodomie. Avant appel, la peine la plus longue confirmée était de dix ans pour viol et la plus courte de 45 jours; il y avait trois peines avec sursis et un contrevenant écopiait d'une amende et d'une mise en libération conditionnelle.

Dans la seconde partie de son étude, le juge Barnable a donné la liste des 28 décisions rendues par le tribunal de

[Text]

Division and the District Court. There were five convictions for rape, with an average sentence length of three and a half years. An appeal of a sentence for seven years was dismissed. The remaining 23 cases included convictions for indecent assault, incest, sexual assault, gross indecency, and sexual intercourse with a female under 14 years. The average length of the sentence for these convictions was 16 months; the longest was four years and the shortest 14 days.

In the preface of *Equality and Judicial Neutrality*, a report of the conference proceedings "The Socialization of Judges to Equality Issues—1986", the editors note that the decisions of judges have legal, social, and political significance:

As social attitudes and conditions change, judges must also change. If not, the societal induced values they hold may operate to prevent groups and individuals from achieving equality.

The editors also note why this inequality of treatment within the law may happen:

As the vast majority of Canadian judges are appointed from the privileged élite class of white, male, able-bodied persons, it is appropriate and inevitable that equality seekers question the judiciary's ability to be neutral on legal issues which challenge the disproportionate distribution of power and wealth to their class.

The Provincial Advisory Council believes there is still inequality for women in the law with respect to sexual offences. Despite the amendments to the Criminal Code of Canada—changing rape to sexual assault, curtailing the admissibility of the complainant's previous sexual history—the sentences served on convicted offenders do not appear to reflect the severity of the charges.

The council believes that, in determining the sentences for an offender, the judges must consider the proportionality of the sentence to the severity of the offences. In other words, the punishment must fit the crime. There must also be an opportunity or a means to measure the impact or effect of the crime upon the victim as a part of the sentencing process. This may take the form of a victim impact statement to the court.

In many decisions of the courts in our province, they mention the perpetrator's good antecedents. In particular, the summaries of the cases presented by Judge Barnable show in sentencing and appeals that where the convicted offender was either married, the father of children, and gainfully employed, the sentences were kept to a maximum of two years, or reduced.

[Translation]

première instance de la Cour suprême et par la Cour de district: cinq inculpations pour viol dont la peine moyenne varie de trois à cinq ans, le rejet d'un appel d'une peine de sept ans, les 23 autres causes aboutissant à des condamnations pour attentat aux mœurs, inceste, agression sexuelle, indécence grossière et rapports sexuels avec un mineur de moins de 14 ans. La durée moyenne de la peine dans le cas de ces condamnations était de 16 mois, la plus longue de quatre ans, la plus courte de 14 jours.

Dans la préface du rapport *Equality and Judicial Neutrality* (Égalité et neutralité en matière judiciaire), de la Conférence *The Socialization of Judges to Equality Issues—1986* (l'évolution sociale et la magistrature—question sur l'égalité—1986), les rédacteurs font remarquer que les décisions des juges ont une importance juridique sociale et politique; on peut lire en effet dans cette préface ce qui suit:

Les attitudes et conditions sociales changent, l'attitude des juges doit changer également, sans quoi leurs valeurs sociales se refléteront dans leur travail, empêchant ainsi certains groupes ou personnes d'atteindre l'égalité.

Les rédacteurs expliquent également comment la loi peut favoriser une telle égalité:

Étant donné que la grande majorité des juges canadiens proviennent d'un milieu privilégié, que ce sont des hommes, qu'ils sont blancs et normalement constitués, il est tout à fait normal et inévitable que les personnes en quête d'égalité s'interrogent sur la neutralité des juges lorsque la question faisant l'objet d'un litige porte sur la représentation exagérée de leur classe en cette profession.

Le Conseil consultatif provincial estime que les femmes font encore l'objet d'inégalité devant la loi en ce qui a trait aux délits sexuels. En dépit des amendements au Code criminel du Canada—le fait de changer un délit de viol en agression sexuelle, en dépit du fait qu'on limite maintenant les preuves concernant le passé sexuel de la plaignante, les peines dont écopent les accusés ne semblent pas refléter la vérité de l'accusation.

Le Conseil estime que dans la détermination de la peine, les juges doivent se demander dans quelle mesure la peine reflète la gravité du délit. Le processus de détermination de la peine doit permettre de mesurer l'impact du crime sur la victime. Cela peut prendre la forme d'une déclaration faite par la victime devant le tribunal.

Dans beaucoup de décisions, les juges des tribunaux de notre province mentionnent les bons antécédents de la personne ayant commis le crime. Dans les sommaires des causes présentées par le juge Barnable, on remarque ce qui suit: pour ce qui est des peines et des appels, lorsque les condamnés sont mariés, pères de famille ou lorsqu'ils ont un emploi rémunérateur, la peine ne dépasse pas deux années et elle est même réduite.

[Texte]

[Traduction]

• 1425

In cases where a minister, clergyman, religious brother, or priest was convicted of sexual assault, the sentences were suspended and/or reduced to two years or to time served. To date there have been 11 cases involving religious leaders, and two of these are awaiting trial.

Two judges, Chief Justice Hickman and Mr. Justice Riche, appear to reject the convicted offenders' good antecedents as mitigating factors. I have a quote from Chief Justice Hickman in one of his decisions, and he says:

I have taken into account the fact that the accused has no previous record; that ostensibly he is a good family man; that he is active in community affairs; that he is intelligent and industrious. However, people with such attributes should not be expected to be rewarded by the courts.

According to the study done by the Metro Toronto Action Committee on Violence Against Women and Children, "judicial misunderstanding of the impact of sexual assault is prevalent".

To a certain extent this appears to be a true statement. In a case in 1986 in the Newfoundland Court of Appeal, Chief Justice Mifflin presided over the Court of Appeal. His judgment said there were no physical or psychological injuries inflicted on the victim who had been violently raped by two young men, one a young offender and the subject of the appeal.

Of the 19 cases that referred to any physical or psychological effects experienced by the victim, seven mentioned there were no effects as a result of the assault. In one case, although the victim herself reported feelings of low worth and poor self-esteem, the judge maintained that the lack of any physical effects was a mitigating factor in determining the length of sentence. Despite the fact that 12 other judgments note the potential for physical or psychological effects—that is there may be no physical harm but certainly psychological—there is a tendency to dismiss these effects as insignificant in cases of lesser severity, in the case of fondling or touching as opposed to penetration with or without violence.

In yet another example, Chief Justice Furlong noticed in his judgment "as there was no physical harm done to the little girl, it is unlikely that the unsavoury incident could leave any lasting impression upon her mind".

The Chief Justice considered the lack of any apparent psychological effects as a mitigating factor in reducing the original sentence of two and a half years for indecent assault to time served—a period of eight months—with an

Dans le cas où un ministre du culte, homme du clergé, frère ou prêtre, est condamné pour agression sexuelle, on sursoit généralement à l'application de la loi ou encore les peines sont réduites à deux ans ou au temps passé dans le pénitencier. Jusqu'à l'heure actuelle on connaît 11 cas impliquant des chefs religieux; deux d'entre eux attendent encore leur procès.

Deux juges, le juge en chef Hickman et le juge Riche estiment que les bons antécédents ne devraient pas entrer en ligne de compte pour atténuer la gravité du délit. Dans une des décisions rendues par le juge en chef Hickman, on peut lire ce qui suit:

J'ai tenu compte du fait que l'accusé n'a aucun casier judiciaire, qu'il est à n'en pas douter un bon père de famille, qu'il participe activement aux activités communautaires, qu'il est intelligent et travailleur. Cependant, il ne faudrait pas s'attendre à ce que les tribunaux récompensent les personnes manifestant de telles qualités.

D'après l'étude réalisée par le Comité d'action du Toronto métropolitain sur la violence contre les femmes et les enfants, la mauvaise compréhension par la magistrature de l'impact de l'agression sexuelle est fréquente.

Dans une certaine mesure, cette déclaration semble être justifiée. En 1986 le juge en chef Mifflin présidait la Cour d'appel de Terre-Neuve. Il prétendait dans sa décision que la victime qui avait été violée de façon particulièrement sévère par deux jeunes hommes, dont l'un, un jeune contrevenant était l'appelant, que la victime donc n'avait souffert ni physiquement ni psychologiquement à la suite de cette agression.

Sur les 19 causes qui faisaient état de répercussions physiques ou psychologiques sur la victime, sept mentionnaient qu'aucun effet n'avait été enregistré à la suite de l'agression. Dans un cas, alors que la victime elle-même faisait état d'un sentiment de dégradation personnelle, le juge maintenait que l'absence de répercussions physiques permettait de diminuer la sentence. En dépit du fait que dans douze autres décisions le juge fait état des effets physiques ou psychologiques possibles—et dans certains cas, même si aucun mal physique n'est occasionné, l'expérience laisse certainement des séquelles psychologiques—les juges ont tendance à ne pas tenir compte de ces effets dans les cas où la victime a été simplement caressée ou touchée et non pénétrée, qu'il y ait eu violence ou non.

Dans un autre exemple, encore, le juge en chef Furlong notait dans sa décision: «étant donné qu'aucun mal physique n'a été perpétré sur la petite fille, il est improbable que cet incident déplaisant laisse une impression durable dans son esprit».

Le juge en chef a tenu compte du fait qu'il n'y avait eu aucun effet psychologique apparent pour réduire la peine originale de deux ans et demi prévue dans les cas d'attentat aux mœurs à la période passée déjà en prison—

[Text]

additional two-year probation. It is interesting to note that where judges acknowledge the psychological effects of a sexual assault, they do so on the advice and testimony of psychiatrists or psychologists called as expert witnesses.

According to research conducted by the Canadian Advisory Council on the Status of Women, one out of six victims of sexual assault has been assaulted by a friend or an acquaintance. It is estimated that one out of four women will experience a sexual assault at least once in her lifetime, whether as a child or as an adult.

In the face of these statistics it is difficult to imagine treating one victim more sympathetically than another. Yet among the judiciary, it appears that those victims attacked by strangers are treated more sympathetically than those attacked by acquaintances. And in cases where the victims are acquainted with the offender, there appears to be little consensus on how to consider the weight of this fact by the judges themselves.

As a result, one Newfoundland judge decided that the fact the victim and the offender knew each other entitled her to believe that he would protect her rather than cause her harm or embarrassment or shame. The offender was sentenced to three and a half years in prison for forced sexual intercourse.

In a similar case, Judge O'Regan found the fact that the victim and offender knew each other was a mitigating factor in favour of the accused and sentenced the offender to serve two years in prison and a further two years on probation.

The advisory council is also concerned with the unequal treatment of male and female victims of sexual assault and the sentences given to the convicted offenders. Consider these four cases where the offenders were all charged with sexual assault.

On one occasion a 29-year-old clergyman indecently assaulted a 17-year-old boy. He was sentenced to three months in prison and two years' probation.

• 1430

On one occasion a 32-year-old married school teacher sexually assaulted two 13-year-old boys by touching them in the genital area outside the clothing. He was sentenced to three months, each count to be served concurrently, and three years' probation. On another occasion a 39-year-old school teacher sexually assaulted a 17-year-old male he was teaching to drive. The assault involved touching the victim's leg, the genital area outside his clothing, and stroking the victim's abdomen. He was sentenced to 14 days in prison.

[Translation]

un total de huit mois—avec mise en libération conditionnelle supplémentaire de deux ans. Il est intéressant de noter que lorsque les juges reconnaissent les effets psychologiques d'une agression sexuelle, ils le font en se basant sur les conseils et témoignages de psychologues et psychiatres qui ont déposé comme témoins.

D'après des recherches réalisées par le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, une victime sur six d'agression sexuelle a fait l'objet d'agression de la part d'un ami ou d'une connaissance. On estime qu'une femme sur quatre fera l'objet d'agression sexuelle au moins une fois dans sa vie, au cours de l'enfance ou de l'âge adulte.

Devant de telles statistiques, il est difficile d'imaginer comment on peut traiter une victime avec plus de sympathie que d'autres. Pourtant, parmi les magistrats, il semblerait que les victimes qui ont fait l'objet d'agression de la part d'étrangers sont traitées avec plus de sympathie que celles qui l'ont été par des connaissances. Dans les cas où les victimes connaissent le contrevenant, les juges ne sont pas d'accord sur la façon de considérer le poids de cet argument.

C'est ainsi qu'un juge de Terre-Neuve a estimé que le fait que la victime et le contrevenant se connaissaient, lui permettait de croire qu'il la protégerait au lieu de lui causer de l'embarras, de la honte ou du mal. Le contrevenant a été condamné à trois ans et demi de prison pour avoir forcé la victime à avoir des rapports sexuels avec lui.

Dans un cas semblable, le juge O'Regan a estimé que le fait que la victime et le contrevenant se connaissaient, représentait une circonstance atténuante en faveur de l'accusé, qu'il a condamné à deux ans de prison suivis de deux années de libération conditionnelle.

Le Conseil consultatif se préoccupe également de l'inégalité dans le traitement des victimes d'agression sexuelle, quand il s'agit d'hommes ou de femmes et des peines infligées lors de la condamnation. Prenons quatre exemples de condamnation pour agression sexuelle.

Premièrement, le cas d'un ecclésiastique accusé d'attentat à la pudeur sur la personne d'un jeune garçon de 17 ans. Cet ecclésiastique a été condamné à trois mois de prison et deux ans de mise en libération conditionnelle.

Il y a un instituteur marié de 32 ans qui a agressé sexuellement deux garçons de 13 ans en leur touchant la région génitale qui était recouverte de vêtement. On l'a condamné à trois mois, pour chacune des infractions, et les sentences étaient concurrentes, avec une période probatoire de trois ans. Il y a l'instituteur de 39 ans qui a agressé sexuellement un jeune homme de 17 ans à qui il appartenait à conduire. L'agression comportait l'attouchement de la jambe de la victime, de la région génitale, recouverte de vêtement, et des caresses sur

[Texte]

On three or four different occasions we have had an accused who sexually assaulted his eight-year-old niece. The assaults involved the victim and the accused lying in the same bed where the man fondled and kissed the young girl. He received a three months' intermittent sentence.

There are several observations to be made from these and other cases with similar details. Sex offenders suffering from an illness connected to their offence are often sentenced more severely than those offenders who are well. Incest with a female child is perceived to be less serious than a male offender sexually assaulting a younger male victim. Homosexuality is considered to be deviant sexual expression and therefore slightly more socially reprehensible than cases involving male offenders and female victims. Offenders, whether school teachers, clergymen or male relatives, are usually in positions of power, and victims, either male or female, are usually in positions of vulnerability.

From the examination of these cases in Newfoundland and Labrador, one can see there is much work to be done in sensitizing the members of the judiciary to the issues of sexual assault and in developing more effective sentencing guidelines. To assist in this work, we have made a number of recommendations:

1. All members of the judiciary should attend mandatory workshops each year covering such issues as the physical and psychological effects of sexual assault on male and female victims, child and adult, to better understand the individual cases which appear before the court; research on sex offenders' rehabilitation programs; a psychological profile of sex offenders, particularly the well educated, socially prominent, gainfully employed sex offender; the development of sentencing guidelines for all forms of sexual assault; and the insidiousness of gender bias in judicial pronouncements and its effect on case law as applied to equality issues and the treatment of women by the justice system.

2. The Criminal Code of Canada should be amended to provide for extended probationary periods after release of offenders sentenced to two or more years in prison to allow for treatment and follow-up processes. This extended probation would not replace or reduce longer sentences but would be in addition to the longer periods of incarceration.

[Traduction]

l'abdomen de la victime. Il a été condamné à 14 jours de prison.

À trois ou quatre reprises, nous avons eu affaire à un accusé qui avait agressé sexuellement sa nièce de huit ans. La victime et l'accusé était allongé dans le même lit et l'homme caressait et embrassait la petite fille. Il a été condamné à trois mois d'une sentence purgée de façon discontinue.

Il y a plusieurs remarques à faire à propos de ces affaires-là et d'autres qui présentent des caractéristiques semblables. Les délinquants sexuels qui souffrent d'une maladie reliée à l'infraction qu'ils ont commise reçoivent souvent des peines plus lourdes que les délinquants qui sont bien portants. L'inceste avec un enfant de sexe féminin est perçu comme une infraction moins grave que l'agression sexuelle par un contrevenant de sexe masculin sur une victime plus jeune de sexe masculin. L'homosexualité est considérée comme un comportement sexuel pervers et par conséquent elle est un peu plus répréhensible socialement que les agressions sexuelles par des contrevenants de sexe masculin à l'égard de victimes de sexe féminin. Les contrevenants, qu'il s'agisse d'instituteurs, de membres du clergé ou de parents mâles, sont d'ordinaire dans des positions d'autorité et les victimes, qu'il s'agisse de garçons ou de filles, sont d'ordinaire dans des positions de vulnérabilité.

Après l'analyse de ces affaires, à Terre-Neuve et au Labrador, on constate qu'il y a encore beaucoup à faire pour sensibiliser les magistrats au problème de l'agression sexuelle et pour mettre au point des directives plus efficaces pour ce qui est de la détermination de la peine. Nous avons préparé certaines recommandations:

1. Tous les membres de la magistrature devraient obligatoirement participer chaque année à des ateliers où il serait question des conséquences physiques et psychologiques de l'agression sexuelle pour les victimes de sexe masculin et féminin, l'enfant et l'adulte, afin de mieux comprendre chaque affaire dont est saisi le tribunal. On devrait faire de la recherche pour instaurer des programmes de réhabilitation à l'intention des délinquants sexuels. On devrait préparer un profil psychologique du délinquant sexuel, surtout quand il a fait des études, jouit d'une certaine notoriété dans la société, gagne bien sa vie. On devrait mettre au point des directives sur la détermination de la peine pour chaque acte d'agression sexuelle. On devrait analyser également la subjectivité innée qui paraît dans les arrêtés judiciaires et ses effets en la matière face à l'enjeu de l'égalité de traitement des femmes par le système judiciaire.

2. Le Code criminel du Canada devrait être modifié pour prolonger les périodes probatoires après la libération des contrevenants condamnés à deux ans de prison ou plus afin de permettre l'administration d'un traitement et la réalisation d'un suivi. Cette période probatoire prolongée ne remplacerait pas et ne réduirait pas les peines imposées mais viendrait s'ajouter à de plus longues périodes d'incarcération.

[Text]

3. The efficiency of probation systems to deal with sexual offenders should be reviewed, with particular respect to the court's judgment as to the availability of treatment.

4. Within all levels of the justice system there should be a concerted effort, through research, education and public discussion, to dispel the myth surrounding sexual assault and to offer more support to the victims who are attempting to secure justice through the legal process.

5. There should be a full-scale review of sentencing guidelines and practices with respect to the offences of sexual assault, indecent assault and incest.

6. there should be an opportunity for the victim to make a victim impact statement to the court before the conclusion of the court trial process and the pronouncing of sentence upon the convicted offender by the judge.

The Provincial Advisory Council believes these recommendations will do much to change the prevailing negative attitude towards women who are victims of sexual assault. We also recognize that those recommendations will not be the sole means of changing society's attitudes in general as perceiving women through negative images. Such a change in the judiciary is part of the continuing efforts of the women's movement and those people who work to improve the status of women and children in society today. I thank you for the opportunity to make this presentation.

The Chairman: Thank you very much, Ms Bell.

Mr. Jepson: I would like to thank the witness for her presentation this afternoon. I strongly support your point that the sentences we are seeing handed out for sexual crimes—and not only the sentences handed out, but the actual time served—are just unbelievable.

• 1435

About the process, I hope you are noting—if I might be a little political here—that judicial appointments since 1984 have improved considerably; roughly 30%. I think that augurs well for the future.

Ms Bell: That is, 30% of the judicial appointments are women.

Mr. Jepson: Yes, are women.

You made the comment that the vast majority of Canadian judges are appointed from the privileged, élite class—

Ms Bell: I was quoting.

Mr. Jepson: —of white, male, able-bodied persons.

Ms Bell: Yes, that is right.

[Translation]

3. L'efficacité du régime probatoire quand il s'agit de délinquants sexuels devrait être étudié, pour que le tribunal s'assure qu'il existe bien un traitement.

4. À tous les paliers du processus judiciaire, il faudrait faire un effort concerté, grâce à la recherche, à la diffusion de renseignements et à la discussion publique, pour démystifier l'agression sexuelle et offrir plus d'appui aux victimes qui ont recours au système judiciaire pour obtenir justice.

5. On devrait faire un examen d'envergure des directives concernant l'imposition de la peine et les pratiques dans le cas d'agressions sexuelles, d'atteintes à la pudeur et d'inceste.

6. Il faudrait que la victime ait la possibilité de faire une déposition au tribunal avant la conclusion du procès et avant que le juge ne prononce la sentence qu'il imposera à l'inculpé.

Le Conseil consultatif provincial pense que ces recommandations, si elles sont concrétisées, auront un effet très positif pour modifier l'attitude négative qui prévaut à l'égard des femmes victimes d'agressions sexuelles. Nous reconnaissons que ces recommandations ne seront pas l'unique moyen de modifier l'attitude de la société en général qui se fait des femmes une image négative. Une telle modification du système judiciaire va dans le sens des efforts permanents du mouvement féminin et de ceux qui travaillent à améliorer la condition féminine et celle des enfants dans la société d'aujourd'hui. Je vous remercie de m'avoir permis de faire mon exposé.

Le président: Merci beaucoup, madame Bell.

M. Jepson: Je tiens à remercier le témoin de son exposé ici cet après-midi. J'abonde tout à fait dans votre sens quand vous dites que les peines qui sont imposées pour les crimes sexuels, non seulement imposées, mais purgées, sont tout à fait inouïes.

Vous trouverez peut-être que mon argument est politique, mais je dois vous signaler que les nominations judiciaires depuis 1984 se sont beaucoup améliorées. Elles représentent environ 30 p. 100. Je pense que c'est de bon augure.

Mme Bell: Vous voulez dire que 30 p. 100 des nominations judiciaires concernaient des femmes, n'est-ce pas?

M. Jepson: C'est cela.

Vous avez dit que la vaste majorité des juges canadiens que l'on nommait appartenaient à la classe privilégiée, à l'élite. . .

Mme Bell: Je citais quelqu'un d'autre.

M. Jepson: . . . qu'ils étaient blancs, mâles, valides.

Mme Bell: Tout à fait.

[Texte]

Mr. Jepson: I am just wondering if you could explain that to an individual like myself, of the "privileged, élite" class.

Ms Bell: I would say you people are a good example. They are appointed from people just like yourselves: white, able-bodied male politicians or ex-politicians or friends.

Mr. Jepson: Do you think we were all of the privileged class from day one?

Ms Bell: That depends on where you come from. I come from Newfoundland, and I say we are certainly underprivileged in our province.

Mr. Jepson: You do not feel that is an extreme kind of statement to make?

Ms Bell: I did not make that statement, I quoted it.

Mr. Jepson: But I assume by your quoting it you support it.

Ms Bell: I support it, yes. As a woman in this country, I would be crazy not to, would I not?

Mr. Jepson: I do not know.

Ms Bell: Well, I do.

Mr. Nicholson: Has the priest who was charged in Newfoundland in 1988, the one who was charged with 20 counts, been convicted?

• 1440

Ms Bell: They have had a preliminary hearing, and he has subsequently been charged with a considerable number of other counts. I cannot tell you exact figures. There was a preliminary hearing, and actually I think it is still in process.

Mr. Nicholson: I think your points are all very well taken, and I do not want to look as if I am challenging you on one when I think your overall thesis is very good.

When you make the comment that he may be treated more leniently and thus receive a lighter sentence, we are pre-supposing that an individual who has not yet been convicted is guilty of an offence. That is something I think we should all be very careful about if they have not proceeded through the judicial process, however flawed that process may be.

I thank you very much. In fact, I have just one question. A number of times you mentioned lenient sentences. Do you think it would be a help if there were minimum sentences attached to certain sexual offences or to all offences?

Ms Bell: Your first point is well taken. However, based on our experience and based on the studies that have been done, most of the people who were within the clergy have received either two months, three months or suspended sentences and have been sent off for reprogramming, wherever they have their centres. That was based on that

[Traduction]

M. Jepson: Pouvez-vous donner des explications à quelqu'un qui comme moi, présente les caractéristiques de la classe privilégiée, de l'élite.

Mme Bell: Je dirais que vous êtes tous de bons exemples. Les juges sont nommés par des gens tout comme vous, blancs, des hommes politiques valides, ou d'ex-hommes politiques, ou des amis.

M. Jepson: Voulez-vous dire que nous appartenons tous à la classe privilégiée, et ce de tout temps?

Mme Bell: Tout dépend de vos origines. Pour ma part je suis de Terre-Neuve, et c'est certainement une province qui n'est pas privilégiée.

M. Jepson: Ne trouvez-vous pas que cette affirmation est plutôt radicale?

Mme Bell: Ce n'est pas moi qui l'ai faite. Je n'ai fait que citer quelqu'un d'autre.

M. Jepson: Je suppose que vous appuyez cette citation?

Mme Bell: En effet. En tant que femme, au Canada, ce serait ridicule de ne pas le dire, n'est-ce pas?

M. Jepson: Je n'en sais rien.

Mme Bell: Moi si.

M. Nicholson: Le prêtre qui a été accusé à Terre-Neuve en 1988, sous 20 chefs d'accusation, a-t-il été déclaré coupable?

Mme Bell: Il y a eu une instruction préliminaire, à l'issue de laquelle il a été inculpé d'un plus grand nombre de chefs d'accusation encore. Je ne peux pas vous dire combien. Il y a eu l'instruction préliminaire, et je pense que les choses suivent leur cours actuellement.

M. Nicholson: Je pense que vos arguments sont tout à fait pertinents, et je ne voudrais pas avoir l'air d'en contester un seul, car je pense que votre point de vue général se défend très bien.

Quand vous dites qu'on le traitera peut-être de façon plus coulante et qu'on lui imposera peut-être une peine moins lourde, vous supposez que cet accusé, qui n'a pas encore été déclaré coupable, l'est de fait. On devrait être très prudent quand on tient de tels propos et qu'un procès est en cours, même si le processus comporte des lacunes.

Je vous remercie. Je voudrais vous poser une seule question. Vous avez parlé, à plusieurs reprises, de peines moins lourdes. Pensez-vous qu'il serait utile que chaque crime sexuel soit assorti d'une peine minimale, voire toutes les infractions?

Mme Bell: Votre argument est tout à fait pertinent. Toutefois, d'après notre expérience et d'après les études qui ont été faites, la plupart des membres du clergé se sont vu imposer soit deux mois ou trois mois de prison, ou encore des sentences suspendues, et ils ont été renvoyés pour recyclage, dans divers centres. Nous faisons

[Text]

knowledge in our province of what has happened. But your point with regard to the individual who has not yet been convicted is well taken.

With regards to a set sentence, absolutely not. The punishment should fit the crime. There are some terrible atrocities performed as there are some very minor assaults, but the important issue is that the whole area of sexual assault should be re-examined; it should be studied. There is very little research in that area, and that is the point we want to make. There should be a complete review of it and an examination and a study not only of the process, but of the treatment and the lack of treatment.

Mr. Nicholson: Have the studies you have looked at shown any improvement in the last 10, 20 or 30 years, or is it about the same, as far as gender bias and treatment of sexual offences before the bench are concerned?

Ms Bell: We addressed our comments to the cases in the last 10 years in our province. We did not look at it on the global perspective or from a national perspective, except that we did take into consideration the studies that were done out of Toronto.

Mr. Domm: I would like to pursue, Mr. Chairman, one thought that you brought out so well, and that is the fact that punishment should fit the crime. I have endeavoured in these hearings to find out in the cases of violent sex offences against children. . . These types of offences have been treated very lightly by the courts, and we have had evidence from the Children's Aid Society and organizations such as theirs that they as well as you would like to see stiffer sentences, particularly on repeat offences.

Since part of our mandate is to review the sentencing of convicted persons, I would be interested in your thoughts on dealing with these violent offenders, particularly sexual offenders to children, what you think would be an appropriate sentence to give in those situations in terms of years or repeat offences.

Ms Bell: I could not even begin to suggest a sentence for people like that. I think they need to be removed from society. There has to be some kind of concerted effort to find out how to deal with these individuals. I firmly believe they have to be removed from society. I do not want them living next door to me or to my grandchildren. I do not want them exposed to this kind of people.

However, I am not equipped to say that they should be given a sentence of five years or 10 years or 20 years or whatever the case may be, but I certainly believe we need studies on how to deal with people like that and it has not been done.

[Translation]

cette affirmation d'après ce que nous avons pu constater dans notre province. Mais ce que vous avez dit concernant l'accusé qui n'a pas encore été déclaré coupable est tout à fait juste.

Pour ce qui est d'une peine fixe, absolument pas. La peine doit être assortie au crime. Il y a des atrocités comme il y a des infractions tout à fait mineures, mais ce qui importe, c'est de revoir tout le domaine de l'agression sexuelle, de l'étudier. Il y a très peu de recherches dans le domaine et c'est ce que nous voulons bien souligner. On devrait revoir l'ensemble et étudier non seulement la procédure, mais les programmes de traitement, absents le plus souvent.

M. Nicholson: Les études que vous avez consultées indiquent-elles une amélioration depuis dix, vingt ou trente ans? Les choses sont-elles stables, du point de vue de l'attitude suivant le sexe de la victime, et du traitement des infractions sexuelles en général par les tribunaux?

Mme Bell: Nous avons revu les affaires qui concernent notre province depuis dix ans. Nous n'avons pas fait d'étude globale, nationale, mais nous avons tenu compte des études qui ont été faites à Toronto.

M. Domm: Monsieur le président, je voudrais reprendre un argument que vous avez très bien défendu. Vous avez dit que la punition devrait être assortie au crime. Dans nos délibérations, j'ai essayé de découvrir, dans les cas d'infractions sexuelles violentes envers des enfants. . . Ce genre d'infractions a été traité à la légère par les tribunaux, et des représentants de la Société d'aide à l'enfance ou d'organisations du même genre nous ont dit qu'ils voudraient que les peines soient plus lourdes, surtout pour les récidivistes.

Notre mandat nous demande de revoir la détermination de la peine du point de vue de ceux qui sont déclarés coupables. J'aimerais savoir ce que vous pensez des peines imposées aux contrevenants violents, surtout les délinquants sexuels dont les victimes sont des enfants, et quel serait le genre de peines qui s'imposeraient dans ce genre de situation, quand l'infraction s'étend sur plusieurs années, ou qu'il y a récidive?

Mme Bell: Je ne songerais même pas à proposer une peine pour ce genre de personnes. Je pense qu'elles doivent être retirées de la société. Il faudrait des efforts concertés pour trouver le moyen de traiter ces gens. Je pense qu'il faut les retirer de la société et je ne voudrais pas qu'ils habitent à côté de chez moi ou de chez mes petits-enfants. Je ne voudrais pas que ceux qui me sont chers soient exposés à ce genre de personnes.

Toutefois, je ne suis pas en mesure de vous dire si une peine de cinq, dix ou vingt ans s'impose, mais je pense qu'il faut étudier la façon de traiter ces gens, car cela n'a pas encore été fait.

[Texte]

[Traduction]

• 1445

Mr. Domm: I suppose a brief supplementary then to the same question: if you give thought to longer sentences, like three-quarters of a sentence rather than one-sixth of a sentence, you automatically give thought to the length of the sentence. Perhaps there comes a point in those kinds of offences where a person should not be let out of the institution, whether it is first, second, or third. Have you ever thought of permanent detention for protection of society by the violent repeat sexual offender, rather than 10 or 15 years?

Ms Bell: Yes. I think even with people who continue in a pattern, obviously the consideration has to be given to whether or not these people will be charged with being a dangerous offender. That is a consideration, but every case has to be handled on an individual basis, and that is not an area in which I feel comfortable in commenting upon more than I have. Thank you.

Mr. Domm: Thank you.

Mr. Jepson: Mr. Chairman, on a point of order. I notice the absence of both the Liberal and NDP members today. Are they joining us on these hearings? Have they made this commitment to you?

Mr. Nicholson: They are not coming to this one.

Mr. Jepson: I mean, if they are going to join us in putting together a report, how can they when they have been here for less than roughly one-third of the witnesses? Have they indicated to you whether they will be attending?

The Chairman: I am not clear whether they will be or will not be. They have indicated they will not be with us here in Halifax, which is unfortunate.

Mr. Jepson: Thank you.

The Chairman: Mr. Lawrence, you had a question.

Mr. Lawrence: Yes. My question relates to your suggestion that in sexual assault cases a victim impact statement be made to the court. Do you think that should be required?

Ms Bell: I think it should be required. As a matter of fact, that was not included in the initial brief that was submitted and I had given this material just last week to my researcher and asked her to include it.

Mr. Lawrence: So you think it should be required. Do you think it should be in written form or oral form?

Ms Bell: I think it should be required, yes. I think there should be some kind of an assessment done by people who obviously are in a position to do that, psychologists or whoever. In the sentencing process I think that should definitely be considered, possibly before but definitely at the sentencing process.

M. Domm: Je voudrais poser une brève question complémentaire: si l'on impose des peines plus longues, c'est-à-dire si l'on maintient les trois quarts de la peine plutôt que le sixième, on fait automatiquement intervenir la durée de la peine. En présence de ce genre d'infraction, il peut se révéler nécessaire de ne jamais libérer le délinquant, qu'il s'agisse d'une première, d'une deuxième ou d'une troisième infraction. Avez-vous envisagé la détention permanente pour protéger la société contre les délinquants sexuels récidivistes plutôt que de se contenter de 10 ou 15 ans de prison?

Mme Bell: Oui. En présence de délinquants qui persistent dans leur conduite, il faudrait manifestement envisager l'opportunité de déclarer ceux-ci dangereux. C'est un élément, mais chaque accusé doit être jugé individuellement, et je voudrais m'abstenir d'ajouter quoi que ce soit sur le sujet. Merci.

M. Domm: Merci.

M. Jepson: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je constate que le représentant du Parti libéral et celui du Nouveau parti démocratique sont absents aujourd'hui. Vont-ils se joindre à nous? Vous ont-ils dit quelque chose?

M. Nicholson: Ils ne viendront pas à cette réunion-ci.

M. Jepson: Comment feront-ils s'ils ont l'intention de signer le rapport avec nous, car ils ont entendu moins du tiers des témoins? Vous ont-ils dit quelque chose?

Le président: Je ne sais pas pour sûr s'ils viendront. Ils nous ont dit qu'ils ne viendraient pas à Halifax, ce qui est malheureux.

M. Jepson: Merci.

Le président: Monsieur Lawrence, vous vouliez poser une question, n'est-ce pas?

M. Lawrence: Oui. Vous avez dit qu'il faudrait permettre aux victimes d'agressions sexuelles de faire une déclaration au tribunal. Pensez-vous que l'on devrait l'exiger?

Mme Bell: Je pense que oui. En fait, cette notion ne faisait pas partie de notre mémoire au départ, mais la semaine dernière, j'ai donné des consignes à mon documentaliste pour qu'elle y soit incluse.

M. Lawrence: Vous pensez que l'on devrait l'exiger, n'est-ce pas? La déposition devrait-elle être orale ou écrite?

Mme Bell: Je pense que l'on devrait l'exiger. Je pense qu'il devrait y avoir évaluation de la part de gens compétents, des psychologues par exemple. Cet élément devrait être pris en considération avant l'imposition de la peine, mais en tout état de cause au moment de l'imposition de la peine.

[Text]

Mr. Lawrence: Do you think it should be written or do you think it should be given orally to the court?

Ms Bell: I do not know. I have not thought in terms of whether it should be written or given orally. I expect anything given orally in the court is written into the court record anyway. Is there a difference?

Mr. Lawrence: Do you think the defence counsel, or even the defendant, should have an opportunity to comment or cross-examine on that, or rebut it?

Ms Bell: I do not know. Before I made a comment I would have to think about that one.

Mr. Lawrence: Thank you.

The Chairman: Thank you again, Ms Bell, it has been very helpful to the work of our committee.

We did hear in Toronto from Pat Marshall of the Metro Action Committee, so it is helpful to learn about the situation in your province. We thank you for that.

Ms Bell: Thank you.

The Chairman: Our next witness is from the Tearman Society for Battered Women here in Nova Scotia, Dr. Anthony Davis.

Welcome to you, Dr. Davis. We have 20 minutes to spend with you this afternoon and we look forward to hearing your opening statement.

Dr. Anthony Davis (Chairperson, Research Committee, Tearman Society for Battered Women (Nova Scotia)): We at Tearman would agree with the comment that a sentence should indeed fit the crime. Unfortunately, we find that when it comes to the judicial treatment and sentencing treatment of the male assailants of wives, that does not appear to be the case.

For instance, perhaps a number of you happened to come across the column in *The Globe and Mail* last week, a CP story of a sentence handed down in Winnipeg, I believe it was, for a male wife batterer in which he apparently had viciously smashed her head against the wall and broken a chair across her back and received the sentence of a \$400 fine.

• 1450

The Tearman Society has been engaged in a process—it is still going on—of what is referred to as “court watch”. A representative of the Tearman Society has been following various cases as they go through due process and go into the court room. As I say, while this process is still going on, we are finding that when comparing, for example, the treatment in the court room that male batterers of wives will receive with the treatment that men receive who assault or beat up other men, there tend to be a lot of side conversations, general remarks made in the process of the presentation of evidence, and even various remarks about around body language, intimidation about the quality of the offences involved here, frequent

[Translation]

M. Lawrence: Pensez-vous que cette déposition devrait être orale ou écrite?

Mme Bell: Je ne saurais vous dire. Je n’ai pas réfléchi à la question. Je suppose que tout ce qui est dit oralement au tribunal est consigné au procès-verbal de toute façon. Y a-t-il une différence?

M. Lawrence: Pensez-vous que l’avocat de la défense, voire l’accusé, devrait avoir la possibilité de procéder à un contre-interrogatoire, ou encore de réfuter la déclaration de la victime?

Mme Bell: Je ne saurais vous dire. Avant de me prononcer, il me faut réfléchir davantage.

M. Lawrence: Merci.

Le président: Merci encore, madame Bell. Votre témoignage sera fort utile au Comité.

   Toronto, nous avons entendu le témoignage de Pat Marshall, du Metro Action Committee, si bien qu’il nous est utile d’être au courant de la situation dans votre province. Merci.

Mme Bell: Merci.

Le président: Le témoin suivant, M. Anthony Davis, représente la Société Tearman pour les femmes battues en Nouvelle-Écosse.

Bienvenue, monsieur Davis. Nous disposons de 20 minutes avec vous cet après-midi, et nous nous réjouissons à l’idée d’entendre votre exposé.

M. Anthony Davis (président, comité de recherche, Société Tearman pour les femmes battues (Nouvelle-Écosse)): La Société Tearman reconnaît qu’il faut que la peine soit assortie au crime. Malheureusement, quand il s’agit de traduire en justice et d’imposer une sentence aux agresseurs de sexe masculin quand les victimes sont leur femme, ce principe n’est pas respecté.

Par exemple, vous avez sans doute lu dans le *Globe and Mail* de la semaine dernière un article de la PC concernant l’imposition d’une peine à Winnipeg. Il s’agissait d’un homme qui avait battu sa femme et qui avait f  roquement écrasé sa tête contre le mur et cassé une chaise sur son dos. On lui a imposé une amende de 400\$.

Notre société se livre à un exercice de «reportage judiciaire». Un de nos représentants a suivi plusieurs affaires devant les tribunaux. Notre étude n’est pas terminée, mais nous avons déjà constaté que dans le cas d’hommes accusés de battre leur femme, par opposition à des hommes en ayant battu ou agressé d’autres, la procédure avait beaucoup tendance à laisser place à des conversations secondaires, à des remarques générales pendant la présentation des témoignages, et même à des remarques diverses sur le langage corporel, sur la gravité des délits, à des références fréquentes de la part des avocats de la Couronne, des avocats de la défense, des juges, à la présence ou à l’absence d’alcool ou d’autres

[Texte]

references on the part of Crown prosecutors, defence attorneys, judges, to the presence or absence of alcohol or other substances that can be offered as possibly an example of a mitigating factor that influenced the outcome of the behaviour. In short, there seems to be a general lack of seriousness, at least relatively speaking, when treating the sentencing of the abusers of wives.

We are very concerned about that, because one of the characteristics of the wife-abuse process is that through time the violence in the domestic setting tends to increase. Increasingly through time the women involved are placed in great jeopardy. Indeed, to decide to go through the justice process to lay a common assault charge is quite rare when it comes to domestic violence and wife assault. So to have actually made that decision represents for the woman quite an enormous stride in trying to take control of her life. We are very concerned over how that woman is treated once she is in due process, going through what quite obviously from her point of view she considers the pursuit of justice. We are very concerned about that, because what we have been witnessing and what we have been reading and what we have been seeing is that it is justice denied, because of the different way in which a common assault against a wife is perceived.

At the same time, we at Tearman Society are not at all interested in simply locking up people and throwing away the key, particularly when that procedure would further victimize women—wives, if you will—and involve their children. We think it is necessary to begin, on the one hand, to ensure that justice will be served in the development of some consistent type of sentencing procedure. We feel at this juncture at least that in part that can be done only by recognizing that by and large, at least, the world view, the perspective, and indeed the bodies that are holding the reins over the determination of sentence, over the definition of justice... are at least trained in male world views.

Consequently, we feel a step in the right direction would be to remove some of the parameters of judicial discretion when it comes to sentencing, so there are perhaps not fixed sentences, but at least a narrower range, which would recognize in terms of the character of the sentence the seriousness of the offence and the fact that if you do not treat it seriously and in particular, on the one hand, you deny these women justice by not treating it seriously, and on the other hand you place them back in a jeopardizing, victimizing environment, the consequences for them of not treating it seriously can be dire indeed; not to mention, of course, for their children and all the rest of it.

We also feel it is necessary to take a look at the character of the sentence; as I say, not simply to lock up people and throw away the keys, because that, at least in some instances, is going to result in the further victimization of women and children by denying them, especially children, perhaps, material support at least.

[Traduction]

substances considérées comme une possibilité de circonstances atténuantes du comportement incriminé. En bref, il semble qu'il y ait un manque général de sérieux, tout du moins relativement parlant, quand il s'agit de déterminer la peine à infliger aux maris coupables d'avoir battu leurs femmes.

Cela nous inquiète vivement, car une des caractéristiques de ce fléau domestique est qu'avec le temps, ces actes de violence ont tendance à se multiplier. Les femmes qui en sont les victimes finissent par se trouver en danger permanent. Déposer une plainte pour voies de fait est assez rare quand il s'agit de violence domestique. Pour la femme qui prend cette décision, cela représente un pas énorme sur la voie de la reconquête de sa liberté individuelle. Nous nous inquiétons beaucoup de la manière dont ces plaintes sont reçues, de la manière dont ces femmes sont considérées par notre système judiciaire. Notre inquiétude est vive à cause de ce que nous avons vu, de ce que nous avons lu, à cause de la légèreté avec laquelle la justice considère ces voies de fait lorsque les victimes en sont des femmes.

En même temps, à la Société Tearman, enfermer simplement ces gens et jeter la clé ne nous intéresse pas du tout, surtout quand cette procédure victimise encore plus les femmes—les femmes mariées, si vous voulez—et leurs enfants. Nous estimons nécessaire pour commencer, d'une part, pour servir la justice, de s'assurer d'une certaine harmonisation de la procédure de détermination des peines. Il faudrait d'abord commencer, et c'est un minimum, par reconnaître que la justice, donc les peines, est administrée d'une manière générale par des hommes ayant un point de vue et une optique d'homme.

En conséquence, nous estimons que pour commencer, il faudrait supprimer certains des paramètres de discrétion judiciaire s'agissant de détermination de la peine, si bien que sans aller jusqu'à des peines fixées d'avance, la gamme soit réduite et tienne compte de la gravité du délit et du fait que si on ne le traite pas sérieusement, d'une part, on ne rend pas vraiment justice à ces femmes et, d'autre part, on les met en danger en les renvoyant dans un environnement où elles sont victimisées. Ne pas traiter ce délit avec le sérieux qui s'impose peut être très lourd de conséquences pour elles, sans mentionner, bien entendu, leurs enfants et tout le reste.

Nous estimons également nécessaire de réfléchir aux conséquences de la peine infligée. Comme je l'ai dit tout à l'heure, il ne faut pas simplement enfermer ces gens et jeter la clé, car, tout du moins dans certains cas, la conséquence est de victimiser encore plus ces femmes et leurs enfants en leur niant, surtout aux enfants, peut-être, un minimum de soutien matériel.

[Text]

[Translation]

• 1455

That is, where assailants of women are employed, they should be permitted to continue their employment, so they can meet their financial responsibilities, and their incarceration should be one that accommodates those responsibilities. They should be incarcerated, denied freedom at night and on weekends, and under supervision while maintaining their position of employment. This condition should continue until this person has either served the sentence and/or has left the position of employment. At that point, they are of no use to the women and children, or themselves as far as that is concerned, and they might as well spend a little bit of time in a dark place.

We think some sort of flexibility and reasonableness in sentencing which will not further penalize women and children is an important dimension of at least the ideas we have sketched out in our brief. The fundamental premise in these ideas is that it is necessary through sentencing to both recognize the seriousness of the offence and protect the victims. Given the intense identity, emotionality, psychology and personality associated with domestic violence, as part of sentencing we also feel it is necessary to recognize that the male assailants need more than simply a dark room with no keys. They themselves need to receive some serious systematic counselling or rehabilitation, if you will.

There exist now in Canada various organizations and institutions offering such rehabilitation programs to the physical and violent abusers, be they abusive of women, generally wives, and/or children. I think that is part of the sentencing available to judges—it is called a parameter—or available in criminal law. A specified referral to mandatory rehabilitation in these programs should be developed.

I think in that way sentencing starts to reflect the nature of the crime. It also starts to reflect the interests of the victims, both in terms of trying to assure they do not realize or experience material penalty, while at the same time perhaps offering the promise of some sort of reconstruction of their lives. It offers the victims an opportunity to see some promise of justice in the justice system, which in our judgment and experience they have in many instances yet to receive. It perhaps also offers the perpetrators some option, some way out. That is basically where these ideas come from, and these are our concerns.

The Chairman: Thank you very much, Dr. Davis.

Mr. Lawrence: The prime thrust of your testimony is that Canadian courts seem to be treating the battering of wives and children too casually, and I think we would all agree with that. There is no question about that. But when we come up with some of these generalized statements in hearings such as this, some time or other we have to get down to the crunch and start being very specific, and so many of these things are relative or comparative.

Lorsque les agresseurs de femmes sont employés, il faudrait les autoriser à continuer à travailler, afin qu'ils puissent assumer leurs responsabilités financières. Il faudrait donc que les modalités de leur incarcération en tiennent compte. Il faudrait qu'ils soient incarcérés, privés de liberté la nuit et pendant les week-ends, tout en continuant à travailler sous surveillance. Ces conditions continueraient à être respectées jusqu'à ce que l'intéressé ait soit purgé sa peine et (ou) quitté son emploi. A ce point, elles ne seraient plus d'aucune utilité pour la femme et les enfants, ou pour les intéressés eux-mêmes, et il ne leur ferait peut-être pas de mal de passer un peu de temps à l'ombre.

Infliger des peines souples et raisonnables qui ne surpénalisent pas les femmes et les enfants est à notre avis un volet important des idées que nous, pour le moins, proposons dans notre mémoire. La prémisse fondamentale de ces idées est qu'il est nécessaire au niveau des peines de reconnaître à la fois la gravité du délit et le besoin de protéger les victimes. Étant donné l'identification, l'émotion, la psychologie et les problèmes intenses de personnalité associés aux violences domestiques, nous estimons également nécessaire de reconnaître au niveau de la peine qu'enfermer simplement dans une pièce sans clef les agresseurs ne suffit pas. Il est indispensable de les prendre systématiquement en main, de les soumettre à une thérapie de rééducation, si vous voulez.

Il existe maintenant au Canada divers organismes et institutions offrant de tels programmes de rééducation destinés à ces personnes coupables de violence envers des femmes, généralement envers leur femme, et (ou) leurs enfants. J'estime que c'est un élément de détermination de la peine à la disposition des juges—cela s'appelle un paramètre—ou pris en considération par le droit pénal. Il faudrait prévoir une participation obligatoire à ces programmes de rééducation.

Ce n'est qu'à partir de ce moment-là, à mon avis, que la peine commence à refléter la nature du crime. Elle commence également à refléter les intérêts des victimes pour qu'elles ne soient pas pénalisées sur le plan matériel, tout en leur offrant simultanément la promesse d'une reconstruction de leur vie. Les victimes peuvent ainsi finir par croire à certaines des promesses de la justice, qui, selon notre expérience, dans de nombreux cas, n'ont pas été tenues. Les délinquants se voient aussi offrir par la même occasion un espoir de solution. Voilà. C'est l'essentiel de nos idées et de nos préoccupations.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Davis.

M. Lawrence: Selon vous, les tribunaux canadiens semblent traiter trop légèrement le cas des femmes et des enfants battus, et je crois que nous sommes tous d'accord. Cela ne fait aucun doute. Mais après avoir entendu toutes ces généralités au cours de nos audiences, il nous faudra préciser notre pensée et la formuler de manière spécifique, ce qui ne sera pas simple, tant de ces choses étant relatives ou comparatives.

[Texte]

For instance, are you telling us you believe there should be harsher incarceration penalties in respect of sentencing for violence against wives or children than in respect of violence against women and children generally? In other words, if a total stranger beats up a woman out on the street tonight, does that require a lesser or harsher penalty than if that guy goes home and beats up his wife?

• 1500

Dr. Davis: I would say that the responsible answer to that question has to do with an assessment of the nature of the offence. Now, if we take a look at the way males systematically terrorize both women and children, particularly in their immediate families, I think we are stuck with a necessity to try to determine what the differences are between the sort of on-the-street random assault, in terms of what is going on, and, if there are meaningful types of distinctions, from that which occurs when it involves intimates, the people who are a part of the close character of one's life.

I think one of the qualities that tends not to be captured in a determination of sentencing is a quality that assesses what the violence means. How do men terrorize women? When it comes to battering women, minimally the evidence now available points out that one in three of those wives are raped. When men tend to beat up each other, one of the characteristics of their assaults is that they tend not to be against genitalia. Why is it that men when they assault females tend to have a preference at some point in that assault to assault their genitalia when they do not do that when it is other men? I doubt if any of you have come across many cases in your long experience of males buggering each other, unless it is a homosexual assault. Yet that is commonly done when men assault women, and it is commonly done when husbands assault wives.

Coming to your point, there is something different about the violence that males perpetrate on women than there is about the violence they tend to perpetrate on each other, and that quality of difference, in my judgment at least, and in the judgment of my colleagues at Tearman, is very profound in its meaning.

What does it do to the women? You have all heard, as we just heard in the past immediate presentation, the consequence of this type of assault for women. For wives, it is just as profound of course, if not more profound, because they are in a circumstance often whereby they have no choices. They cannot walk away from it; this is someone they have to live with. Many wives are subject, in a very routine way, to these types of assaults, and that is one of the reasons why it takes so much nerve on their part to seek justice through the law; and of course, the consequence of not receiving that justice tends to be perhaps almost doubly more profound from the point of

[Traduction]

Par exemple, réclamez-vous des peines d'incarcération plus dures pour les maris coupables de violence envers leur femme ou leurs enfants que pour les actes de violence envers les femmes et les enfants d'une manière générale? Autrement dit, si une femme se fait battre dans la rue ce soir par quelqu'un de totalement étranger, ce quelqu'un doit-il être puni plus ou moins sévèrement que celui qui rentre à la maison et bat sa propre femme?

M. Davis: Pour répondre de manière responsable à cette question, il est indispensable d'évaluer la nature du délit. Si l'on considère la manière dont les mâles terrorisent systématiquement les femmes et les enfants, surtout dans leur famille immédiate, la nécessité de déterminer les différences, les tenants et les aboutissants, les distinctions significatives, entre les agressions de type aléatoire dans la rue et les agressions contre des intimes, contre des proches, s'impose.

Je crois qu'un des critères qu'on a tendance à ignorer dans la détermination des peines est celui qui permet d'évaluer la signification de cette violence. Comment les hommes terrorisent-ils les femmes? Quand il s'agit de femmes battues, d'une manière minimale, les preuves maintenant rassemblées indiquent qu'une de ces femmes sur trois sont violées. Quand les hommes se battent entre eux, une des caractéristiques de ces voies de fait est qu'elles ne tendent pas à viser les organes génitaux. Comment se fait-il que lorsque des hommes agressent des femmes, ils ont tendance à finir par s'attaquer à leurs organes génitaux, alors qu'ils ne le font pas lorsqu'il s'agit d'autres hommes? Je doute que parmi vous, malgré votre longue expérience, il y en ait qui aient connaissance de cas de sodomie, à moins qu'il ne s'agisse d'une agression homosexuelle. Pourtant, c'est ce qui arrive communément lorsque les hommes attaquent les femmes, et c'est ce qui arrive communément lorsque les maris attaquent leurs femmes.

Pour en arriver à votre question, il y a quelque chose de différent entre la violence que les hommes infligent aux femmes et la violence qu'ils s'infligent mutuellement, et la nature de cette différence, à mon avis, tout du moins, et de l'avis de mes collègues de Tearman, est très profonde dans sa signification.

Qu'est-ce que cela fait aux femmes? Vous avez tous entendu, tout comme nous l'avons entendu lors de l'exposé précédent, quelle est la conséquence de ce type d'agressions pour les femmes. Pour les femmes agressées par leurs maris, c'est tout aussi profond, bien entendu, sinon plus profond, parce que les circonstances font souvent qu'elles n'ont pas le choix. Elles ne peuvent s'échapper; c'est quelqu'un avec qui elles doivent vivre. De nombreuses femmes sont soumises, d'une manière routinière, à ce genre d'agressions, et c'est une des raisons pour lesquelles il leur faut tant de courage pour s'adresser à la justice; et bien entendu, la conséquence de ne pas être

[Text]

view of their likelihood of going back again, if they get an opportunity to go back again.

There has to be a discrimination made in terms of what is going on in the violence. I would suggest to you, sir, that the violence that is perpetrated against women by men in these types of circumstances is much more profound in that it attacks the fundamental sense of that woman's dignity, of her sense of worth, of her sense of humanity, of what it means to be a human being. Men tend not to do that to each other, at least in its profound sense. There is a lot of evidence out there actually, if you wish to pursue it, in terms of the various sorts of distinctions that can be seen in these types of assaults. I think the criminal justice system should reflect in its pursuit of justice these types of distinctions, because they are different.

Now, the man who is the random assailant on women in the streets or in whatever setting—and of course that actually is quite rare relative to most other circumstances—that random assailant may indeed be expressing precisely the same thing, because when he assaults that female, he assaults her in a different way than he assaults males. So I am not even clear that there is not, at least in an empirical sense, a major distinction between the quality of these assaults. It seems to be almost constant in the way in which males will in violence relate to other females, be they intimates or not.

I think that is one of the problems, and we have to keep that in mind, because here we have an instance where the women are not just simply beaten up, but in the vast number of cases their very personages, their dignity as human beings, is an object of assault in ways that men do not experience and I think would have trouble even relating to from the point of view of the implications of it.

• 1505

Mr. Lawrence: What I am trying to pull out of you is—

Dr. Davis: Yes, I think it should be more serious.

Mr. Lawrence: —a suggestion therefore that there should be a specific offence concerning battered wives.

Dr. Davis: That is right. In fact, assault. . . well, there already are specific offences around sexual assault per se. But that may be the appropriate—

Mr. Lawrence: But there should be a specific offence respecting battered wives and/or children where the parental—

Dr. Davis: That may be appropriate.

Mr. Lawrence: Well, it would be the only way, if you want to narrow the sentencing.

[Translation]

entendue par cette justice a tendance à être peut-être doublement plus profonde, compte tenu des possibilités de répétition.

Il faut que cette violence puisse être interprétée de manière discriminatoire. Cette violence, monsieur, commise envers des femmes par ces hommes dans ce genre de circonstances est beaucoup plus profonde, dans la mesure où elle attaque le sens fondamental de dignité de la femme, le sens de sa propre valeur, le sens de son humanité, de ce qu'être un être humain signifie. Les hommes n'ont pas tendance à se traiter ainsi mutuellement, tout du moins, d'une manière aussi profonde. Les témoignages ne manquent pas, si cela vous intéresse, sur les diverses sortes de distinctions qui peuvent être faites entre ces divers types d'agressions. Je crois que le système de justice criminelle devrait refléter, dans sa quête de la justice, ces types de distinctions, car il y a des différences notoires.

L'homme qui agresse au hasard des femmes dans la rue ou ailleurs—et, bien entendu, c'est assez rare par rapport à la majorité des autres circonstances—il est possible que cet agresseur exprime précisément la même chose, car lorsqu'il agresse une femme, il l'agresse d'une manière différente qu'il n'agresse les hommes. Donc, je ne suis même pas vraiment certain qu'il n'y ait pas, tout du moins empiriquement, une distinction majeure à faire entre la nature de ces agressions. Les violences infligées par l'homme à la femme, qu'elle soit sa femme ou non, semblent presque toujours procéder d'une constante.

Je crois que c'est un des problèmes, et il ne faut pas l'oublier, car nous sommes ici en présence d'un cas où les femmes ne sont pas simplement battues, mais dans la grande majorité des cas, c'est leur personnalité, leur dignité en tant qu'être humain, qui fait l'objet d'une agression dont les hommes n'ont pas l'expérience et ont même du mal à comprendre les implications.

M. Lawrence: Ce que j'aimerais entendre de votre part, c'est. . .

M. Davis: Oui, je pense que ce devrait être plus sérieux.

M. Lawrence: . . . la suggestion, par conséquent, qu'on fasse de ce crime un délit bien particulier.

M. Davis: Exactement. En fait, les agressions. . . l'agression sexuelle correspond déjà à plusieurs délits. Mais il serait peut-être opportun. . .

M. Lawrence: Battre sa femme ou ses enfants devrait correspondre à un délit bien défini. . .

M. Davis: C'est peut-être la solution.

M. Lawrence: Si vous voulez réduire la gamme des peines, ce serait le seul moyen.

[Texte]

Dr. Davis: I would say you could start with common assault that involves women, and then if you wanted to become finer in your discriminations, you could work down to—

Mr. Lawrence: You are advocating that, of course.

Dr. Davis: That is our point of departure in this brief, yes.

Mr. Jepson: I noticed you are signing this “Dr. Davis”. May I ask, doctor of what—psychology?

Dr. Davis: Anthropology.

Mr. Jepson: Can you explain just a little about Tearman House?

Dr. Davis: Tearman House is a transition house. The Tearman Society for Battered Women are the executive board for Tearman House, which is a transition house, our “safe house” for battered women.

Mr. Jepson: So essentially you are offering protection—

Dr. Davis: Protection for battered women.

Mr. Jepson: —counselling, but in no way do you get involved with the men, if it is a marriage situation, in counselling. Is it strictly with women?

Dr. Davis: Strictly with women at this juncture. There exists in New Glasgow another organization, called the New Leaf group, which is concerned with addressing the needs of batterers.

Mr. Jepson: In your counselling of these women, do you counsel for reconciliation, hopefully, initially; and if you do, what kind of a success rate are you experiencing through your services? Are you seeing these problems eventually getting resolved in a percentage of cases?

Dr. Davis: To begin with, by the time women come to Tearman House, by and large the average entrant has lived through years of violence. She has made a major decision, for one reason or the other, to leave the domestic setting and to pursue or seek some solace in a safe house. Given that she has lived a life of violence, the Tearman staff and the Tearman Society itself do not make it their responsibility to try to reconcile this woman with her abuser. What we are concerned about is the woman: her safety, her ability to have the time, the peace of mind, the security to be able to make some determinations about what she is going to do with her future. We do not deal with him at all, in fact. We try to keep him away from her. We offer a location where she can feel at least safe. Then we also provide her, if so desired, with information, so she can understand her situation. We provide her with some counselling on, for example, employment options and perhaps job training options, if necessary. There is—

[Traduction]

M. Davis: On pourrait commencer par les voies de fait contre des femmes, puis, partant de là, définir de manière discriminatoire. . .

M. Lawrence: C'est ce que vous préconisez, bien entendu.

M. Davis: C'est le point de départ de notre mémoire, oui.

M. Jepson: J'ai remarqué que vous aviez signé «D' Davis» au bas de ce document. Puis-je vous demander, docteur en quoi—en psychologie?

M. Davis: En anthropologie.

M. Jepson: Pourriez-vous nous donner un petit peu plus de détails sur la Maison Tearman?

M. Davis: La Maison Tearman est une maison de transition. La Tearman Society for Battered Women est le bureau de direction de la Maison Tearman, qui est une maison de transition, notre «abri» pour les femmes battues.

M. Jepson: Donc, pour l'essentiel, vous offrez votre protection. . .

M. Davis: Aux femmes battues.

M. Jepson: . . . vos conseils, mais vous ne rencontrez jamais les hommes impliqués, quand c'est un mariage. Uniquement les femmes?

M. Davis: Uniquement les femmes pour le moment. Il existe à New Glasgow un autre organisme, le *New Leaf group* (le Groupe de la nouvelle page), qui assiste des coupables de ces délits.

M. Jepson: Est-ce que, parmi les conseils que vous prodiguez à ces femmes, vous leur conseillez pour commencer—c'est à espérer—la réconciliation? Et dans l'affirmative, quel est le taux de succès de vos services? Ces problèmes finissent-ils par se résoudre dans un certain pourcentage de cas?

M. Davis: Pour commencer, quand une femme finit par venir à la Maison Tearman, d'une manière générale, cela fait déjà des années qu'elle vit cette violence. Elle a pris la décision majeure, pour une raison ou pour une autre, de quitter le milieu familial et de quêter un certain réconfort dans un abri. Étant donné qu'elle a vécu une vie de violence, le personnel de Tearman et la Société Tearman elle-même ne considèrent pas comme leur responsabilité d'essayer de réconcilier cette femme avec celui qui la battait. Ce qui nous intéresse, c'est la femme: sa sécurité, le moyen pour elle d'avoir le temps, la liberté d'esprit, la possibilité de prendre certaines décisions concernant son futur en toute sécurité. En fait, nous n'avons aucun contact avec lui. Nous essayons de le garder à distance. Nous lui offrons un endroit où elle peut pour le moins se sentir en sécurité. Si elle le désire, nous lui fournissons également certaines informations afin qu'elle comprenne sa situation. Nous lui prodiguons certains conseils, par exemple, sur les possibilités

[Text]

Mr. Jepson: So are you essentially saying, Doctor, that by the time they arrive at Tearman House they are beyond the point of reconciliation, as far as you are concerned.

Dr. Davis: We are suggesting that trying to reconcile is not our top priority at this juncture, because they have lived with that type of violence. What we are concerned about is ensuring that the women involved and their children have some surety of security in the future. Then if they choose—and many do, actually; I would not say most—many of the women, after a stay at Tearman House, do rejoin their companion, for one reason or the other. Many of them rejoin because they have no material option. What are they facing? They are facing welfare; and a lot of these women are not particularly interested in that.

Mr. Jepson: How are you funded, incidentally, at Tearman House?

Dr. Davis: The transition house is funded by the provincial social services department. Of course this is also one of our problems. We do not have sufficient resources even to attempt to approach the strategy you are suggesting.

Mr. Jepson: How many cases would you handle in the course of a year?

Dr. Davis: Last year—you cannot quote me on the figure, because it is a guesstimate—we had something like an 89% occupancy fill-up. That is, all the positions in our house were filled 89% of the time. Sometimes it is in excess of 120%.

Mr. Jepson: So in actual numbers, that would translate into how many?

• 1510

Dr. Davis: I do not want to invent a number, you see, and I am trying to recall; somewhere around 100 to 150, in that range. That is just in the Pictou, Antigonish, Guysborough area.

Mr. Jepson: Thank you very much.

Dr. Davis: You are welcome.

Mr. Domm: Mr. Chairman, I am interested in pursuing the line of questioning here since I am trying to get a handle on the success rate, if there is one.

Dr. Davis: Success rate at what?

Mr. Domm: At rehabilitating these women back into society.

Dr. Davis: Do you mean the women, or the men? I mean, the women are the victims, they do not have to be rehabilitated. It is the men who have the problems.

Mr. Domm: At one point in your brief, you are looking for protection for them and that is why you have these homes for battered wives. I would suggest that part

[Translation]

d'emploi, les possibilités de formation, si nécessaire. Il y a . . .

M. Jepson: Donc, si je comprends bien, monsieur, lorsqu'elles arrivent à la Maison Tearman, en ce qui vous concerne, il n'est même plus question de réconciliation.

M. Davis: La réconciliation n'est pas une priorité pour nous, compte tenu des circonstances. Notre priorité est de nous assurer que ces femmes et leurs enfants jouissent momentanément d'une certaine sécurité. Par la suite, si elles choisissent—et beaucoup choisissent, en fait; je n'irais pas jusqu'à dire la majorité—beaucoup de femmes, après un séjour à la Maison Tearman, rejoignent leur compagnon, pour une raison ou pour une autre. Beaucoup d'entre elles le rejoignent pour des raisons de besoins matériels. Qu'est-ce qui les attend? Les prestations du bien-être social, et il y a beaucoup de ces femmes que cela n'intéresse pas particulièrement.

M. Jepson: A propos, votre Maison Tearman est financée?

M. Davis: La maison de transition est financée par le ministère des Services sociaux de la province. Bien entendu, c'est également un de nos problèmes. Nous n'avons pas suffisamment de ressources, même pour essayer d'aborder la stratégie que vous suggérez.

M. Jepson: Combien de dossiers traitez-vous par an?

M. Davis: L'année dernière—ne me citez pas, c'est une simple estimation—notre taux d'occupation était de l'ordre de 89 p. 100. Cela veut dire que tous les postes de notre maison ont été remplis à 89 p. 100 du temps. Parfois, cela dépasse les 120 p. 100.

M. Jepson: En chiffres, cela fait combien?

M. Davis: Je ne veux pas inventer de chiffre. J'essaie de me souvenir. Je suppose qu'il est de l'ordre de 100 à 150. Seulement pour la région de Pictou, Antigonish, Guysborough.

M. Jepson: Merci beaucoup.

M. Davis: Je vous en prie.

M. Domm: Monsieur le président, je voudrais poursuivre dans la même veine, afin d'en arriver au taux de succès, si possible.

M. Davis: Quel taux de succès?

M. Domm: Le taux de succès de la réadaptation sociale de ces femmes.

M. Davis: De ces femmes ou de ces hommes? Ce sont les femmes qui sont les victimes; elles n'ont pas besoin de réadaptation. Ceux qui ont des problèmes, ce sont les hommes.

M. Domm: Dans votre mémoire, vous parlez de la protection à accorder à ces femmes, et c'est pourquoi vous avez des refuges pour femmes maltraitées. Justement, le

[Texte]

of the problem in your brief is when you say you do not really think the income should be taken away from the husband who needs the money to sustain the family, and yet to leave the husband in society is a danger to the battered wife.

Dr. Davis: If he is just simply left in, yes.

Mr. Domm: Since the federal government has just announced this week the contribution of several millions of dollars toward the building of new homes for battered wives, can you give us some idea of the success rate in, say, your region of—you do not like the word “rehabilitating” but—allowing or permitting the battered wife to go back into society safely? Would that be a better way to put it?

Dr. Davis: Yes, sure. The problem, of course, is that as it stands right now the transition home program, as far as I know in the province of Nova Scotia, which is largely funded by the Department of Social Services, has incredible pressure on available resources and cannot do much more than offer a temporary place of security.

Let me finish—

Mr. Domm: I would like you to get to when they go back, how often do they come back again?

Dr. Davis: I think the average length of stay in the house is something of the order of five to ten days. They are not allowed to stay any longer than 20 days or 30 days. This is not a place of full-time residence or permanent residence, it is a transition house.

Our problem is that at this juncture little attention has been paid to transition to what? Many women have no option but to go back to their abusers in this circumstance. Many women are reticent to even pursue the judicial route because they recognize that they have to go back to their abusers in all likelihood, because they have no other way of supporting their children and, in some instances, of getting support for themselves.

So the problem then is that while it is good that we have more resources going into transition houses, we need to have resources into second stage housing so these women and their children have some place to go; that we have more money and more flexibility in terms of manpower training programs so these women are equipped with the ability, in a serious sense, to enter the work force and support themselves if they have to, not just simply a welfare option but rather to work toward a more promising future. So in part, I object to the notion of rehabilitation because actually they have left their homes because they have been forced out. In large measure the problem is a problem that is forced upon them. They are the victims of the circumstance.

Now, they may, indeed, wish to get back with their companions after *x* period of time. Under existing circumstances it is even difficult to suggest that if they

[Traduction]

problème, dans votre mémoire, est que vous soutenez que les maris doivent pouvoir continuer d'assurer le soutien financier de leurs familles. Cependant, s'ils restent dans la société, ils représentent un danger pour leurs femmes.

M. Davis: S'ils sont laissés à eux-mêmes, oui.

M. Domm: Le gouvernement fédéral vient d'annoncer cette semaine une contribution de plusieurs millions de dollars en vue de la construction de nouveaux refuges pour femmes maltraitées. Pouvez-vous nous dire quel est le taux de succès dans votre région pour ce qui est de permettre aux femmes maltraitées de retourner en toute sécurité dans la société, si vous n'aimez pas le mot «réadapter»?

M. Davis: Je comprends. Le problème, tel qu'il se pose actuellement au niveau de la transition, est que dans la province de la Nouvelle-Écosse et au ministère des Services sociaux, les ressources disponibles sont très limitées, et l'essentiel consiste à offrir un refuge temporaire.

Si vous le permettez. . .

M. Domm: J'aimerais savoir combien de fois les femmes retournent dans ces refuges.

M. Davis: Le séjour moyen est de 5 à 10 jours. Les femmes ne peuvent rester plus de 20 ou 30 jours à la fois. Il ne s'agit pas d'une résidence à plein temps ou permanente; il s'agit d'une refuge temporaire.

Le problème est qu'on ne s'est pas suffisamment posé la question de savoir vers quoi doit se faire la transition. Beaucoup de femmes n'ont pas d'autre choix que de retourner vers les hommes qui les maltraitent. Beaucoup de femmes hésitent à s'adresser aux tribunaux pour les mêmes raisons; elles savent bien qu'un jour ou l'autre, elles devront retourner vers les maris qui les maltraitent; elles n'ont pas d'autre moyen de subvenir aux besoins de leurs enfants et, dans bien des cas, à leurs propres besoins.

Il est donc excellent que davantage de ressources soient consacrées aux refuges et aux maisons de transition, mais il faut voir plus loin; il faut que les femmes et leurs enfants aient un endroit où aller dans un deuxième temps; il faut plus de fonds et plus de souplesse dans les programmes de formation professionnelle, de façon à ce que les femmes puissent se donner les moyens de retourner dans la main-d'oeuvre active et de se bâtir un avenir meilleur, sans constamment avoir recours au bien-être social. Je n'aime pas parler de réadaptation, parce que ces femmes ont été forcées de quitter leur foyer. Elles ne sont pas responsables en réalité de ce qui leur arrive. Elles sont victimes des circonstances.

Il se peut évidemment qu'elles veuillent retourner auprès de leurs compagnons après un certain temps. Dans les circonstances actuelles, si elles prennent cette décision,

[Text]

make that decision, they can go back to them with any sense of confidence that they are going to be protected from future violence.

Mr. Domm: That is the point I am trying to get at. That is the information I need at this point in time.

I will ask you once more. You should have been a politician, because you have sort of covered a point that I have full sympathy for and that is the protection.

Dr. Davis: I am a professor, not a politician. They both start with "p".

Mr. Domm: I say you should have been a politician.

I am trying to find out: when you send these people back into society, do they come back on a repeated basis or are they integrated back into society safely? What percentage?

Dr. Davis: Again, I would have to guess at the numbers. They are available, I am sure, from the Department of Social Services if you want an absolute count. There are some persons who repeat, yes. The vast majority of our clientele are not repeaters. The vast majority of the people are not repeaters. At a guess, I would say somewhere around one in four are perhaps repeaters.

• 1515

I should point out to you that we do not send them out into any circumstance; rather, they leave. They have to leave, I think, by rule or regulation after a certain point; otherwise, we do not get the per diems that we are allowed to charge to various municipalities for the support of these people. So they have to leave.

In many instances, indeed, we would prefer that they not leave, but we have no options, and we are often concerned that they are leaving to what? As I say, in many instances these women have no choice. They must go back to the circumstance that in the first place was nothing but jeopardy and in many instances is nothing but jeopardy to them and, indeed, their children.

I am sure you have heard all the arguments about what happens to the kid's head, how the kid witnesses his or her old man beating up the old lady and how this gets caught in the cycle of socialization and how we relate to one another through violence and on and on. Unless we start to get serious about trying to intervene in these things, then we are simply going to live with the carnage.

Mr. Domm: I think we have used up the time, Mr. Chairman, but I did not want to leave the impression that we were not trying to intervene. We want to intervene in a constructive fashion. In the spending of the money to produce these homes for battered wives and children through CMHC, it is nice to have some sort of handle on the success rate. If there is no success rate—and you have

[Translation]

elles ne peuvent pas retourner chez elles en se sachant protégées contre des actes de violence futurs.

M. Domm: C'est justement ce à quoi je voulais en venir.

Je vous pose de nouveau la question. Vous auriez dû être politicien, parce que vous savez revenir au sujet qui vous préoccupe le plus—et je suis bien d'accord avec vous sur le fait qu'il est important—la protection.

M. Davis: Je suis professeur, et non pas politicien. Les deux commencent par un «p».

M. Domm: Je maintiens que vous auriez dû être politicien.

Lorsque vous renvoyez ces personnes dans la société, vous reviennent-elles aussitôt, ou peuvent-elles s'intégrer? Quel est le pourcentage de celles qui y parviennent?

M. Davis: Encore une fois, il faudrait que je vous donne un chiffre approximatif. Je suis sûr que le ministère des Services sociaux a l'information que vous recherchez. Il y a des personnes qui reviennent dans les maisons d'accueil. La grande majorité des personnes qui s'y trouvent, cependant, s'y trouvent pour la première fois. Je dirais que peut-être une personne sur quatre y revient un jour ou l'autre.

Je vous signale que de toute façon, nous ne les renvoyons pas; elles partent d'elles-mêmes. Les règlements prévoient qu'elles doivent le faire au bout d'un certain temps; autrement, nous n'avons plus droit aux indemnités quotidiennes que nous accordent les municipalités pour ces personnes.

Dans bien des cas, nous souhaiterions qu'elles ne partent pas, mais nous n'avons pas d'autre choix. Souvent, nous nous demandons vers quoi elles se dirigent. Beaucoup de femmes, cependant, n'ont guère le choix. Elles doivent retourner dans le même milieu qui a constitué un danger pour elles et pour leurs enfants.

Je suis sûr que vous avez beaucoup entendu parler des répercussions chez les enfants. Ceux-ci voient leur père battre leur mère et ils entrent dans le cycle de la violence de cette façon. Si nous ne décidons pas de nous attaquer sérieusement au problème, nous risquons d'avoir à faire les frais de ce carnage.

M. Domm: Nous n'avons plus de temps, monsieur le président, mais je ne voudrais pas donner l'impression que nous ne voulons pas intervenir. Nous voulons le faire, mais de façon constructive. Nous dépensons des fonds, par l'intermédiaire de la SCHL, pour ces maisons d'accueil à l'intention des femmes et des enfants maltraités; il serait bon que nous sachions quel est le taux de succès de ces

[Texte]

encouraged me somewhat by saying that only one out of four comes back—

Dr. Davis: Now, you will have to check that.

Mr. Domm: On average. That is very encouraging. It is much better than alcoholism or many of the other problems in society.

Dr. Davis: I would check that. I should point out again that I have a hard time with the idea of success. Do you mean success in reintegrating them with their families or another place in life?

Mr. Domm: Safely into society. Perhaps I did not choose the best words in my first question, but what I am talking about is: when and how often does it become safe for them to go back into society?

Dr. Davis: Certainly, that is our concern also. Right now, for example, we do not have the resources to follow up, so we really do not know. Unless they appear again at our doorstep, we do not know what happens with a lot of these people.

The Chairman: Your house is located in Cape Breton, is it?

Dr. Davis: In New Glasgow.

The Chairman: Do you find the incidence of wife battering higher in areas of chronic high unemployment? Do you find the generational kind of activity going on over the years?

Dr. Davis: In all good conscience, no. You are asking me an empirical question I cannot answer. I do not know. I do not want to suggest there is or there is not. I have not seen any data that says there is or there is not.

The Chairman: Thank you very much for coming. We appreciate it.

Dr. Davis: It is my pleasure.

The Chairman: We will have one more witness before we take a break, colleagues. They are from the Elizabeth Fry Society of Halifax.

I welcome Maureen Evans, president, and Heather Hillier, vice-president. Welcome to you both. We look forward to hearing your opening statement. We have up to 20 minutes to spend with you this afternoon.

Ms Maureen Evans (President, Elizabeth Fry Society of Halifax): Thank you. I would like to begin by introducing my colleague, Heather Hillier, who is the vice-president of the Elizabeth Fry Society of Halifax.

I began the brief with an introduction to the Elizabeth Fry Society. I feel sure you have heard this before, but I will very quickly introduce our local society. We are affiliated to the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, one of the 19 across Canada. We became affiliated in 1984. We actually began the organization in 1982, so we are a relatively new society. We opened our office last year, in 1987, and we hired our first staff person

[Traduction]

maisons. Si le taux de succès est très bas—vous m'avez encouragé quelque peu lorsque vous avez dit qu'il n'y avait qu'une femme sur quatre qui revenait. . .

M. Davis: Il faudrait que je vérifie ce chiffre.

M. Domm: En moyenne. C'est excellent. C'est mieux que pour l'alcoolisme ou beaucoup d'autres problèmes dans la société.

M. Davis: Je vérifierai. Je répète que j'ai du mal à saisir votre notion de succès. Vous voulez dire le succès pour ce qui est de la réinsertion de ces personnes dans leur famille ou ailleurs dans la société?

M. Domm: En toute sécurité. Je n'ai peut-être pas choisi les termes les plus exacts lorsque je vous ai posé ma première question. Ces personnes peuvent-elles retourner dans la société de façon sûre, et souvent?

M. Davis: Nous nous préoccupons également de cet aspect. Sauf que, comme nous manquons de ressources actuellement, nous ne pouvons pas effectuer de suivi. Si les femmes ne se présentent pas de nouveau chez nous, nous ne savons pas ce qu'il survient d'elles.

Le président: Votre maison d'accueil se trouve au Cap-Breton, n'est-ce pas?

M. Davis: A New Glasgow.

Le président: Y a-t-il plus de cas de mauvais traitements infligés aux femmes dans les régions à fort taux de chômage chronique? Les mêmes attitudes ont-elles tendance à se perpétuer de génération en génération?

M. Davis: En conscience, je ne suis pas en mesure de répondre à votre question. D'autant plus que c'est une question empirique. Je n'ai jamais vu de données qui me permettent de dire que c'est le cas ou non.

Le président: Merci beaucoup de votre participation.

M. Davis: Tout le plaisir a été pour moi.

Le président: Nous allons entendre un autre groupe de témoins avant de faire une pause. Il s'agit de la Elizabeth Fry Society d'Halifax.

Je souhaite la bienvenue à M^{me} Maureen Evans, présidente, ainsi qu'à M^{me} Heather Hillier, vice-présidente. Nous sommes prêts à vous entendre. Nous pouvons vous consacrer 20 minutes cet après-midi.

Mme Maureen Evans (présidente, Elizabeth Fry Society d'Halifax): Merci. Je vous présente d'abord ma collègue, M^{me} Heather Hillier, qui est vice-présidente de la Elizabeth Fry Society d'Halifax.

Je commence mon mémoire en vous décrivant un peu la Elizabeth Fry Society. Je suis sûre que vous en avez entendu parler auparavant, mais je vous donne quelques détails sur la situation de la société locale. Nous sommes affiliés à l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, qui en compte 19 réparties un peu partout au Canada, et ce, depuis 1984. Nous nous sommes organisés en 1982, de sorte que nous formons une société

[Text]

this year. So in fact, the organization is virtually run by a volunteer board of nine people at this moment.

Until last year the focus was on adversarial work on behalf of the female offender, but over the last year we have been very active in developing direct services for women in conflict with the law. Our first direct service is a program called *Stepping Stone* for prostitutes and youth on the street. It is now in operation and is sponsored by our society. We are in the process of developing a support service for women coming out of the institution, and it is this latter service that we want to talk about at a later stage.

• 1520

To give you some background, the Elizabeth Fry Society supports the notion that the criminal behaviour of women is directly related to women's social and economic position. We feel the research findings that indicate female offenders have much in common with other disadvantaged women support our view. The fact is that most women we come into contact with are poor, under-educated, unemployed, have been either physically or sexually abused, and are either from a working class or an ethnic minority background. In other words, the female offenders come from that strata of society, and they can be considered poor disadvantaged women. In the report we talk a little about the fact that women commit relatively minor offences, and they are a minority of the criminal population.

Moving on quickly to the recommendations, we would like to begin by saying that we were involved in the preparation of the report produced by the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies. The one I am referring to is called *Sentencing in Context: Revealing the Realities of Women in Conflict with the Law*. It was our national response to the Canadian Sentencing Commission, and we were actively involved in compiling the report.

I have appended the 10 recommendations, but I would just like to review the ones we are particularly concerned about in this area. First, we support the recommendation that there be a legislative capping of the prison population. We are concerned that Canada has one of the highest rates of imprisonment in the western world and that there are many people in prison who could be dealt with in some other way, since they are not violent and cannot be considered a danger to society. We are talking particularly about female offenders.

[Translation]

relativement nouvelle. Nous avons ouvert notre bureau l'année dernière, en 1987, et nous avons embauché notre première permanente cette année. Pour l'instant, notre société est dirigée à toutes fins utiles par un conseil formé de 9 bénévoles.

Jusqu'à l'année dernière, nous nous étions surtout attachés à défendre activement les femmes délinquantes; au cours de la dernière année, nous avons commencé à nous occuper de services précis à l'intention des femmes en conflit avec la loi. Le premier service direct que nous offrons est un programme appelé *Stepping Stone* (Tremplin), destiné aux prostituées et aux jeunes qui vivent dans la rue. C'est un programme qui fonctionne déjà et qui est parrainé par notre société. Nous sommes en train de mettre au point un service de soutien pour les femmes qui sont remises en liberté, mais j'y reviendrai plus tard.

Je vous donne quelques explications: la Société Elizabeth Fry est d'avis que le comportement criminel des femmes dérive directement de leur position sociale et économique. D'ailleurs, notre position est étayée par des recherches qui concluent que les délinquantes ont beaucoup de points communs avec les autres femmes défavorisées de la société. En effet, la plupart des femmes que nous tentons d'aider sont pauvres, moins instruites, en chômage, elles ont été violentées physiquement ou sexuellement et sont issues des classes laborieuses ou d'une minorité ethnique. Voilà donc les couches de la société d'où sont issues les délinquantes, et on peut les considérer à juste titre comme étant des femmes pauvres défavorisées. Dans notre rapport, nous expliquons que ces femmes commettent des infractions relativement mineures et qu'elles forment une minorité de la population criminelle.

Je passe maintenant rapidement à nos recommandations. Tout d'abord, nous avons pris part à la préparation du rapport publié par l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry et intitulé: *Sentencing in Context: Revealing the Realities of Women in Conflict with the Law*. Ce rapport, auquel nous avons activement participé, je le rappelle, constituait la réponse de notre association nationale aux recommandations de la Commission canadienne de la détermination de la peine.

J'ai annexé nos 10 recommandations, mais j'aimerais simplement reprendre celles qui nous intéressent particulièrement. Tout d'abord, nous souscrivons à la recommandation selon laquelle il devrait y avoir un plafonnement de la population carcérale inscrit dans la loi. Ce qui nous inquiète, c'est que le Canada a l'un des taux d'emprisonnement les plus élevés du monde occidental et que beaucoup des incarcérés pourraient purger leur peine ailleurs qu'en prison, étant donné qu'ils ne sont pas violents et qu'ils ne doivent pas nécessairement être considérés comme un danger pour la société. Évidemment, nous parlons ici en particulier des délinquantes.

[Texte]

We are especially concerned about our own institution here in Halifax, which recently was filled to over-capacity. I think the maximum is 22 women, and they had 31 women in there. They had to turn one of the educational-recreational rooms into a dormitory. We know from visiting the institution and talking with the women that many of these women could be dealt with in the community. They cannot be considered a danger to society.

Perhaps in relation to that, it is worth mentioning that the Solicitor General is at present undertaking some research into the needs of the Atlantic female offender. By that, I mean they are looking into putting another institution in this area, an institution for federal-provincial female offenders. We would oppose that. We are concerned that if a new institution is built, it will be filled. We would like to see the money and the resources allocated to that put aside to develop alternative community sanctions and to build halfway houses for women in the area.

That leads me to the next recommendation, which is an increase in the availability of halfway houses for women. We have few resources in this area. We have the Carlton Centre here in Halifax, which primarily houses male parolees, although they do have space for women. We have the Howard House in Cape Breton, another co-facility. The only place for women in this area is Adsum House, and they currently do take female offenders, but it is just not adequate for the needs of the women in the area. We would like to see more resources in that field.

We support the sentencing commission's recommendations regarding fines and urge that they be given priority in implementation. We are concerned about that, because fines seem to be one of the most prevalent sentences imposed on women. Since women have less earning potential than men—and I go back to the well-known comparison of the 64¢ a woman earns compared to \$1 for a man—and since many female offenders are single parents, we just think this is unfair and it results in inequality of treatment between male and female offenders.

Since women do not have the economic potential of men, they are at greater risk of going to prison for non-payment of fines. We urge that this should not happen.

[Traduction]

Nous nous inquiétons particulièrement de la surpopulation dont souffre actuellement le seul établissement pénitentiaire d'Halifax. La population maximale prévue est 22 femmes, alors que 31 y sont incarcérées. On a d'ailleurs dû transformer une des salles de récréation et d'enseignement en dortoir. Pour avoir visité l'établissement et y avoir rencontré certaines des détenues, nous savons que la plupart d'entre elles pourraient fort bien purger leur peine dans la collectivité, car elles ne peuvent être considérées comme dangereuses pour la société.

Dans la même veine, je voudrais faire remarquer que le ministère du Solliciteur général est actuellement en train d'effectuer une étude des besoins des délinquantes de la région atlantique. Autrement dit, il se demande s'il y a lieu d'ouvrir un nouvel établissement pénitentiaire dans notre région, destiné aux délinquantes fédérales-provinciales. Nous nous y opposons fermement. En effet, il est presque assuré qu'une fois le nouvel établissement construit, on cherchera à le peupler. Nous souhaiterions que les sommes et ressources qui pourraient être consacrées à cette construction soient plutôt utilisées pour développer de nouvelles méthodes permettant de faire purger les peines dans la collectivité et pour construire des maisons de transition pour les femmes de la région.

Cela m'amène à notre recommandation suivante, c'est-à-dire augmenter le nombre de maisons de transition pour femmes. Nos ressources sont maigres dans ce domaine. Il y a le Centre Carlton d'Halifax, qui sert principalement aux libérés conditionnels masculins, même s'il est prévu qu'on peut y recevoir aussi des femmes. Il y a la Maison Howard, au Cap-Breton, qui est également une maison mixte pour hommes et femmes. Le seul établissement qui soit véritablement réservé aux femmes dans notre région, c'est la Maison Adsum, qui en reçoit actuellement, mais qui ne suffit pas. Les ressources devraient être augmentées.

Nous entérinons les recommandations de la Commission de détermination de la peine au sujet des amendes et nous vous exhortons à les mettre en vigueur en toute priorité. Ce qui nous inquiète, c'est que les amendes semblent constituer l'une des sentences les plus fréquemment imposées aux femmes. Or, étant donné que les femmes gagnent moins que les hommes—et je vous rappelle la fameuse comparaison selon laquelle les femmes gagnent 64¢ pour chaque dollar gagné par les hommes—et que beaucoup de délinquantes sont des parents seuls, nous jugeons la situation injuste, car il y a inégalité dans le traitement des délinquants, selon qu'ils sont hommes ou femmes.

Étant donné que la plupart des femmes n'ont pas les mêmes possibilités économiques que les hommes, elles courent un plus grand risque qu'eux d'être envoyées en prison parce qu'elles n'ont pas payé leurs amendes. Il faut renverser cette situation.

[Text]

We support the recommendation of the commission for the greater use of community sanctions. We recommend formalized pre-release planning. We recommend that the Department of Justice give immediate priority to the funding of community-based pilot projects. We are talking about alternate sentences as well as community resources.

We particularly want to draw your attention to those last three recommendations that came out of the CAEFS report. They are very relevant to the work we are doing here in Halifax.

Some background information that supports those recommendations:

In the summer of 1987 we conducted a local analysis of the needs of the female offender here. Women incarcerated and women recently released were surveyed to ascertain the difficulties they encountered in preparing for reintegration into the community.

I think I should stop there and say we do not support women being sent to prison anyway. We would prefer to see those female offenders who commit offences dealt with in the community. We think it is more appropriate, but at this time we are recognizing the needs of those women who have been sent to an institution and who are coming back into the community. We are very aware of the problems they have in re-establishing themselves.

Our research indicated that women offenders required access to educational and vocational programs, they needed better release planning, they needed assistance in seeking accommodation and emotional support to re-enter the community successfully. Emotional support for many women means help in reclaiming their children. When a mother goes to jail, she often loses her family to the children's aid society or just through lack of contact. That creates a whole realm of problems for the woman.

Structured educational and vocational training programs are not offered to women at our local institution. There is some programming, but as we see it it is inadequate. We do think the resources are available in the community and could be used by women incarcerated, either by bringing resource people into the prison or by allowing women to go out of the prison and take part in these programs.

[Translation]

Nous sommes d'accord avec la recommandation de la commission selon laquelle il faut faire davantage appel aux ressources communautaires pour faire purger les peines hors de la prison. Nous recommandons d'officialiser la planification de la remise en liberté. Nous recommandons aussi au ministère de la Justice d'accorder la priorité la plus immédiate au financement de projets pilotes dans la collectivité, c'est-à-dire de projets permettant de purger des peines ailleurs qu'en prison et de projets faisant appel aux ressources communautaires.

Nous attirons particulièrement votre attention sur les trois dernières recommandations du rapport de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, car elles s'appliquent directement au travail que nous effectuons à Halifax.

Laissez-moi vous donner des renseignements qui vous permettront de comprendre les recommandations.

L'été dernier, en 1987, nous avons analysé localement les besoins des délinquantes, c'est-à-dire que nous avons fait une enquête auprès des femmes incarcérées et auprès de celles qui venaient d'être remises en liberté pour déterminer quelles étaient les difficultés qu'elles devaient affronter au moment de leur réintégration dans la collectivité.

Mais il faudrait peut-être que nous précisions que, de toute façon, nous ne sommes pas d'accord avec l'idée d'envoyer les femmes en prison. Nous préférons que les délinquantes soient surveillées au sein même de la collectivité, car cela nous semble beaucoup plus approprié. Quoi qu'il en soit, nous en sommes actuellement à reconnaître les besoins des femmes qui sont remises en liberté et doivent réintégrer la collectivité. Nous sommes très sensibles aux problèmes qu'elles doivent affronter.

Nos recherches ont conclu que les délinquantes devaient avoir accès à des programmes éducatifs et professionnels, qu'il fallait qu'elles puissent mieux planifier leur remise en liberté, et qu'elles avaient besoin d'aide pour se trouver un logement et pour assumer émotivement leur réintégration dans la société. Soutenir émotivement les femmes, pour beaucoup d'entre elles, c'est les aider à retrouver leurs enfants. En effet, lorsqu'une mère est emprisonnée, elle perd souvent sa famille aux mains de la Société d'aide à l'enfance, ou tout simplement par manque de contacts. Vous pouvez vous imaginer tous les problèmes que cela cause pour la femme incarcérée.

Notre établissement pénitentiaire local n'offre pas aux délinquantes de programmes éducatifs et de formation professionnelle qui soient structurés. Les seuls programmes qui sont offerts nous semblent inadéquats. Or, il y a tout ce qu'il faut pour le faire dans la collectivité, et on devrait faire appel à ces ressources pour aider les femmes qui sont incarcérées, soit en demandant à des personnes-ressources d'aller les voir en prison, soit en permettant aux femmes de sortir de l'institution pour aller participer aux programmes.

[Texte]

Release planning is also handled by the institution. We are concerned about the lack of up-to-date knowledge of community resources. For example, recently a 20-year-old female offender with a grade 9 education was offered a place in a community organization. It was a computer course for women. She spent some weeks talking with a counsellor at the prison about getting access to this program, but the counsellor did not realize she was not eligible. So she had built a whole network of plans around a resource that was not available to her. That is just one example of many we get. We think release planning should be done by either people who have more knowledge of the community or people who are working in the community.

In another case a young female inmate missed the opportunity to participate in a pre-employment program because the institutional personnel were unaware of that program's starting date. I think in that case the woman was released just two or three days after the program began. If we had had really careful planning, then that woman would have come out of the institution and gone straight into the program and been able to begin her rehabilitation program.

To sum up, the Elizabeth Fry Society of Halifax supports the stand that female offenders would be better served through the development of services in the community. To establish this link between the female offender and community sources, we, the Elizabeth Fry Society, currently are planning a support program for women released from institutions.

However, while the needs and services of female offenders are widely recognized, implementation of programs and services is constantly hampered by the lack of funds. I am sure you have heard this many times on your tours across the country. At present our total budget for the Elizabeth Fry Society here for this year is \$20,000. We receive \$10,000 from our national association, through the Solicitor General grant. We receive \$5,000 from the Correctional Services here, and another \$5,000 is paid to us by our Stepping Stone program for administrative costs. We have to hire a staff person and we have to pay our operating costs and we have to raise extra funds for programs. So while we recognize the needs, we have the resources, we have the contacts, our biggest problem is that at this moment in time we lack the funds.

[Traduction]

C'est également l'établissement pénitentiaire qui s'occupe d'organiser la mise en liberté. Or, l'établissement connaît très mal les ressources qui sont disponibles dans la communauté. Ainsi, une jeune délinquante de 20 ans qui avait son diplôme de 9^e année s'est vu récemment offrir une place pour suivre un cours d'informatique destiné aux femmes et dispensé par un organisme communautaire. Elle a passé plusieurs semaines à discuter avec un conseiller de la prison de la possibilité de suivre le cours, parce que le conseiller en question ne savait même pas qu'elle n'y était pas admissible. Cette jeune femme avait donc forgé toute une série de projets autour d'une ressource qui lui a été plus tard refusée. Et ce n'est qu'un exemple parmi d'autres. L'organisation de la mise en liberté devrait être laissée aux mains de ceux qui connaissent bien les ressources dont la collectivité dispose ou des gens qui y travaillent.

Je vous donne un autre exemple, celui d'une jeune détenue qui n'a pas eu la chance de participer à un programme de pré-emploi, tout simplement parce que le personnel de l'institution ne connaissait pas la date du début du cours. Je crois que la jeune femme a été remise en liberté à peine deux ou trois jours après le début du programme. Or, avec un peu de planification plus soignée, la jeune femme aurait pu, dès sa remise en liberté, s'inscrire directement au programme et commencer ainsi sa réadaptation.

Pour résumer, la Société Elizabeth Fry d'Halifax est d'avis que les délinquantes pourraient profiter beaucoup plus de la mise sur pied de services adéquats dans la collectivité. Dans le but de faire le lien entre la délinquante et la collectivité, la Société Elizabeth Fry est actuellement en train de mettre au point un programme de soutien pour les femmes qui viennent d'être remises en liberté.

Cependant, même si les besoins des délinquantes sont bien reconnus et que l'on est sensible à la nécessité de leur offrir des services, la mise sur pied de programmes et de services à leur intention est constamment entravée par notre manque de moyens financiers. C'est ce qu'on vous a sans doute répété à maintes reprises, lorsque vous avez parcouru le pays. Le budget total de la section d'Halifax de la Société Elizabeth Fry est de 20,000\$ pour cette année. Nous recevons 10,000\$ de notre association nationale, par le biais d'une subvention du solliciteur général. Nous recevons 5,000\$ des services correctionnels d'Halifax puis encore 5,000\$, dans le cadre de notre programme «Marchepied», pour les coûts administratifs. Nous devons embaucher un employé, nous devons aussi payer nos propres frais d'exploitation et nous devons également trouver des capitaux supplémentaires pour créer des programmes. Même si nous connaissons les besoins des détenues et que nous ayons les ressources et les contacts voulus, notre plus grave problème reste toujours le manque de fonds.

[Text]

[Translation]

• 1530

In conclusion, we support the recommendations of CAEFS, the Canadian Sentencing Commission, and in particular we urge you to support the funding of community-based resources, as well as the support of community-based services. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Ms Evans. The vice-chairman has a question.

Mr. Nicholson: Thank you very much, and I appreciate having your brief today. I guess I agree with just about everything you have said about resources, funding, and being a little more sensitive in the way we deal with people who come into conflict with the law.

On page 2 you oppose the building of a prison for women in the Atlantic provinces because of, in your opinion, the inevitability of filling that institution. Then later on on the same page you said something to the effect that women who commit crimes can be dealt with in the community. What exactly do you mean? Are you saying that women should not be in prisons? Are there women who do commit crimes who should be in prison, or should they be dealt with in some other alternative other than a prison?

Ms Evans: I think there will always be people in society who have to be removed for a period of time.

Mr. Nicholson: And those include women as well?

Ms Evans: And those include women as well. What we are suggesting in this report is the majority of female offenders happen to be people who commit sort of minor property offences. I was reading somewhere the other day that 80% of all female offenders who commit property offences are shop-lifters. There are some very successful shop-lifting programs being run by other Elizabeth Fry Societies right across Canada. They are successful, in that they help the women who habitually shop-lift to deal with the problems that seem to be at the root of their behaviour. We would love to develop a program like that. We think there is a real need for it. But we do not have the resources.

Mr. Nicholson: I guess nobody would argue with you when it comes to shop-lifters and such. But it is a fact, and I am not familiar with the facts here in Nova Scotia, that across the country a very small percentage of women offenders who are convicted end up in a federal institution; and to the extent that among that very few who do end up in the federal penitentiary, it seems to me it would be a much better situation for those very few that they not all be sent to Kingston, Ontario, when they are of necessity therefore cut off from their culture, their family, their children. For those few who must be removed from

Pour conclure, nous souscrivons aux recommandations de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry et de la Commission canadienne de détermination de la peine, et nous vous exhortons tout particulièrement à encourager le financement des ressources et des services communautaires. Merci.

Le président: Merci beaucoup, madame Evans. Notre vice-président voudrait vous poser une question.

M. Nicholson: Merci beaucoup de nous avoir présenté aujourd'hui votre mémoire. Je suis à peu près d'accord avec tout ce que vous avez dit au sujet des ressources, du financement et de la nécessité d'être un peu plus sensibles dans la façon dont nous traitons ceux qui enfreignent la loi.

À la page 2 de votre mémoire, vous vous opposez à la construction d'une prison pour femmes dans les provinces Atlantiques parce que vous pensez qu'inévitablement, on voudra peupler l'établissement. Plus loin, à la même page, vous dites aussi que les contrevenantes pourraient subir leurs sentences dans la collectivité. Qu'entendez-vous par là exactement? D'après vous, il ne devrait pas y avoir de femmes en prison? N'y a-t-il pas de criminelles qui devraient être en prison, ou devraient-elles toutes être punies d'une autre façon?

Mme Evans: Il y aura toujours des gens dans la société qui, à un moment ou à un autre, devront en être retirés pour un certain temps.

M. Nicholson: Et vous incluez les femmes dans ce groupe?

Mme Evans: Oui. Mais ce que nous laissons entendre dans notre rapport, c'est que la majorité des contrevenantes ont commis des infractions mineures contre les biens. J'ai lu quelque part l'autre jour que 80 p. 100 de toutes les contrevenantes qui commettent des infractions contre les biens sont des voleuses à l'étalage. Or, certains des autres chapitres des Sociétés Elizabeth Fry, ailleurs au Canada, ont mis sur pied des programmes de prévention du vol à l'étalage, qui donnent de très bons résultats. Pourquoi? Tout simplement parce qu'ils aident les femmes qui sont des récidivistes du vol à l'étalage à régler leurs problèmes personnels qui sont à la base de leur comportement. Notre chapitre à nous serait ravi de pouvoir mettre sur pied un programme comme celui-là, car la région en a énormément besoin. Malheureusement, nous n'avons pas les ressources voulues pour le faire.

M. Nicholson: Personne ne songerait à vous contredire, surtout lorsque vous parlez du vol à l'étalage. Je ne connais pas très bien la situation, ici en Nouvelle-Écosse, mais il est vrai qu'au Canada, il n'y a qu'un très petit pourcentage des contrevenantes qui aboutissent dans un établissement fédéral; il me semblerait donc que, pour cette poignée de détenues qui aboutissent dans un pénitencier fédéral, il vaudrait beaucoup mieux qu'elles ne soient pas toutes envoyées à Kingston en Ontario, là où elles sont déracinées, là où la culture leur est étrangère, là où elles se retrouvent sans famille ni enfants. Il me

[Texte]

society for at least a temporary period of time, it seems to me it would make a lot of sense if there was an institution in the Atlantic provinces. As we heard in British Columbia, they are pleased to have, if there have to be institutions, one in British Columbia, so not everyone is being sent 1,500 miles away to Kingston. I am surprised that you unilaterally ruled that out.

Perhaps you would like to comment, Ms Hillier.

Ms Heather Hillier (Vice-President, Elizabeth Fry Society of Halifax): For the small minority of women who are involved in crimes that necessitate their being removed from society for whatever period of time, I think the resources that are already available in the Atlantic provinces can maybe be renovated to accommodate that. I do not see putting all that amount of money into developing a federal penitentiary for women. Maybe it is going to be three women from Nova Scotia and one from P.E.I. Why put all that money into funds to keep women in prison on a long-term basis when there are women in much greater need of community resources, helping them come from shorter sentences?

I think a fair number of the women are incarcerated because of non-payment of fines. To me that is a catch-22 situation. If they are picked up for shop-lifting or for prostitution, that may have been an economic necessity for them to do that. Then, to be fined and have to go out and either shoplift or prostitute themselves in order to get the money to pay the fines or go to jail is really a—

• 1535

Mr. Nicholson: So your position is that they can be dealt with in provincial correctional institutes, with some arrangement between the federal and provincial governments. Is that your position?

Ms Hillier: Yes, I think the resources that are available now can be renovated to accommodate the small numbers who are dealt with in federal penitentiaries.

Mr. Nicholson: Do you assist or encourage women to get out of the business of prostitution when you become involved with them?

Ms Hillier: We provide a supportive service for women and youth on the street, and that includes a support service and resources for women who want to get out of prostitution. However, we do not preach to women that they should get out of prostitution; we leave that choice to them.

[Traduction]

semblerait beaucoup plus logique d'interner cette poignée de détenues qui doivent être retirées de la société pendant au moins un certain temps, dans un établissement qui leur soit propre à elles, dans les provinces de l'Atlantique. Nous avons entendu les gens de la Colombie-Britannique nous dire à quel point ils étaient heureux qu'il existe un pénitencier fédéral en Colombie-Britannique, puisqu'il faut bien qu'il y en ait, ce qui évite aux détenues d'être envoyées 1,500 milles plus loin à Kingston. Je m'étonne que vous ayez rejeté cette solution.

Voulez-vous répondre, madame Hillier?

Mme Heather Hillier (vice-présidente, Société Elizabeth Fry de Halifax): Je pense qu'il suffirait de rénover les installations qui existent déjà dans les provinces de l'Atlantique pour qu'elles accueillent la petite minorité de femmes criminelles qui doivent être retirées de la société pendant un certain temps. Il me semble inutile de consacrer autant d'argent à construire un pénitencier fédéral pour femmes. Après tout, vous n'aurez peut-être à loger que trois femmes de Nouvelle-Écosse, et une seule de l'Île-du-Prince-Édouard. Pourquoi dépenser autant d'argent pour incarcérer à long terme des femmes, alors qu'il y en a tellement plus qui auraient besoin d'avoir accès à des ressources communautaires et qui n'ont à purger que des sentences plus courtes?

Je crois qu'un grand nombre de détenues sont incarcérées parce qu'elles n'ont pas payé leurs amendes. C'est une situation sans issue pour elles. Si elles volent à l'étalage ou qu'elles se prostituent, c'est peut-être bien par nécessité économique. Or, si elles se font imposer une amende et qu'elles doivent pour la payer—sous peine d'aller en prison—recourir à nouveau au vol à l'étalage ou à la prostitution. . .

M. Nicholson: Vous estimez donc que l'on peut fort bien s'occuper d'elles dans les établissements correctionnels de la province, dans la mesure où les provinces et le gouvernement fédéral s'entendent, n'est-ce pas?

Mme Hillier: En effet. Les installations existantes pourraient fort bien être renovées pour qu'elles puissent accueillir le petit nombre de détenues qui sont envoyées dans les pénitenciers fédéraux.

M. Nicholson: Encouragez-vous les femmes à sortir de la prostitution lorsque vous vous occupez d'elles et les aidez-vous à y arriver?

Mme Hillier: Nous sommes là pour aider les femmes et les jeunes qui vivent dans la rue, et cela inclut les femmes qui veulent arrêter de se prostituer. Cependant, nous ne sommes pas là pour prêcher ni pour dire aux femmes qu'elles ne doivent plus se livrer à la prostitution; nous leur laissons le libre choix.

[Text]

Mr. Nicholson: Have you had more women come into contact with you in this area as a result of the passage of Bill C-49, the street soliciting bill?

Ms Evans: We were aware that there was quite a large population of street prostitutes even when Bill C-49 was in force. They were just working off the streets at the time and maybe in the bars and in the massage parlours. But we are surprised at the number of prostitutes who are now on the streets. If I remember right, the Stepping Stone manager was telling me that they had made contact with over 60 women on the streets here, which is a large number.

Mr. Nicholson: Is it your evidence that street soliciting has increased since the passage of the federal anti-street soliciting bill?

Ms Evans: We do not have Bill C-49 here any longer, as you are probably aware. No, I think what happened is that when Bill C-49 came into force the same women were working the streets, but they were not as visible. They were finding other ways to work, perhaps from their apartments or from massage parlours. I do not think the law had much effect on the number of women who actually work on the street. I think it takes more than a law to change people's behaviour.

The Chairman: You referred to a couple of halfway houses here that are co-educational. I wonder if you could let the committee know how that is working out, whether you think it is a satisfactory arrangement to have women and men in these two centres.

Ms Evans: Most women prefer not to go to a residential facility where they share with men, and I am talking about most. There are some women who can handle that. But if you understand that many of the women in the institution have experienced either physical or sexual abuse and they often have difficult relationships with men, they are very vulnerable when they come out of an institution. They prefer, as we understand it, to get their own lives together before they have to make contact with or live in a world of men.

Ms Hillier: I would like to point out as well that Adsum House takes women on day parole. But that is an emergency shelter for women in general, and therefore they do not deal specifically with women coming from prison. They really do not have the resources at this point to offer the employment counselling and other counselling that these women need. They basically have maybe one or two staff people on at a time and use volunteers for other services that are needed.

The Chairman: So there is only the one facility here in Halifax for women alone.

Ms Evans: Yes.

[Translation]

M. Nicholson: Avez-vous constaté qu'un plus grand nombre de femmes étaient entrées en contact avec votre organisme depuis l'adoption du projet de loi C-49 sur le racolage public?

Mme Evans: Même avant que le projet de loi C-49 ne soit adopté, nous savions fort bien qu'il y avait de nombreuses prostituées qui se livraient au racolage public. Elles travaillaient dans la rue à l'époque, et peut-être aussi dans les bars et dans les salons de massage. Mais nous sommes très surprises de constater le grand nombre de prostituées qui travaillent encore dans la rue. Si je me rappelle bien, le directeur du projet «Marchepied» nous a dit avoir communiqué avec plus de 60 prostituées, ce qui est beaucoup.

M. Nicholson: Avez-vous l'impression que le racolage public a augmenté depuis l'adoption du projet de loi du gouvernement fédéral interdisant cette activité?

Mme Evans: Vous savez peut-être que le projet de loi ne s'applique plus ici. Non, je pense tout simplement que, depuis l'adoption du projet de loi, les femmes n'ont pas arrêté de se livrer au racolage public, sauf qu'elles ne sont plus aussi visibles. Elles trouvent d'autres façons et d'autres lieux pour faire leur travail, parfois dans leur appartement ou dans un salon de massage. La loi n'a pas eu beaucoup d'effets sur le nombre de femmes qui se livrent à la prostitution. Il faut plus qu'une simple loi pour changer le comportement des gens.

Le président: Vous avez mentionné quelques maisons de transition mixtes, pour hommes et femmes. Pourriez-vous nous dire comment cela fonctionne? Pensez-vous que cela soit une bonne solution que de réunir des hommes et des femmes dans les mêmes centres?

Mme Evans: La plupart des femmes—et je dis bien la plupart—préfèrent ne pas avoir à cohabiter avec les hommes. Il y a quand même certaines femmes qui sont capables de faire face à la situation. Mais il vous faut comprendre que beaucoup de femmes qui ont été incarcérées ont été violentées physiquement ou sexuellement et ont eu des relations très tendues avec les hommes; elles sont donc extrêmement vulnérables lorsqu'elles sont mises en liberté. Voilà pourquoi elles préfèrent mener leur propre vie, entre femmes, sans avoir à établir de contacts avec les hommes ou à vivre avec eux.

Mme Hillier: Je vous ferais aussi remarquer que la Maison Adsum reçoit des libérées conditionnelles de jour. Mais comme il s'agit d'une façon générale d'un abri d'urgence, pour femmes, on ne peut pas s'occuper uniquement des ex-détenues. La Maison Adsum n'a pas suffisamment de ressources pour fournir aux femmes les conseils dont elles ont besoin en matière d'emploi ou à d'autres égards. Dans ce centre, il n'y a qu'un ou deux employés qui y travaillent en même temps, et on fait appel à des bénévoles pour les autres services.

Le président: Donc, il n'y a qu'un seul établissement, ici à Halifax, qui soit réservé aux femmes.

Mme Evans: C'est ça.

[Texte]

Ms Hillier: As well, there are facilities in other cities that deal specifically with women with substance abuse problems, and we do not have any facility like that here in the city. We are seeing an increasing number of women with substance abuse problems.

The Chairman: We appreciate your coming and giving us the benefit of your experience in this area. We wish you well in your important work.

• 1540

We resume our consideration with Eric Teed, who is Secretary of the Canadian Criminal Justice Association, New Brunswick chapter, and also a well-known barrister in that province. We are very honoured to have you with us, Mr. Teed, and look forward to hearing from you.

Mr. Eric Teed (Secretary, Canadian Criminal Justice Association): Thank you, Mr. Chairman. First I apologize for the president, Mrs. Jones. She had hoped she could make it, but at the last minute she found she could not.

Secondly, our chapter, the New Brunswick chapter, basically is formed of lay people. There are professionals in it, but the majority in New Brunswick are ordinary citizens. We have endeavoured to have a consensus. I may say there has been a lot of debate among the members, but what is presented here is basically those things we have agreed on. We endeavoured to study the report of the sentencing commission, which generally the majority of our members, our lay people, feel is a good report, and they support the general principles.

Our concern is that the public in general, it is our view, still believes in the concept that the criminal, whoever it is, should be punished, put in prison, and forgotten about, literally like the naughty child who after being punished is supposed to learn better. It is sometimes difficult, when you are talking about sentencing and criminals, to avoid this popular concept. You bump into it all over: he is a criminal; get rid of him. We are going to suggest some of the reasons why this comes about.

First, we suggest, is the lack of legal training. In the legal fraternity there are literally no training and no education on sentencing. Law societies in general have little real interest in sentencing procedure or what takes place in jail. Those who do not practise criminal law, which is at least half the practising lawyers, generally have little concern about this phase of their society. In New Brunswick in particular, most criminals are poor—victims are even poorer, but criminals are poor—and as a result the practising bar finds little money in criminal law, and you find normally only young lawyers, who are

[Traduction]

Mme Hillier: Mais il y a aussi d'autres établissements dans d'autres villes qui s'occupent particulièrement de femmes toxicomanes ou narcomanes, mais nous n'en avons pas ici. D'ailleurs, le nombre de femmes qui abusent de ces produits toxiques, quels qu'ils soient, ne fait qu'augmenter.

Le président: Nous vous remercions d'avoir comparues et de nous avoir fait bénéficier de votre expérience. Nous vous souhaitons beaucoup de succès dans vos entreprises qui sont si importantes.

Nous allons reprendre nos travaux et entendre M. Eric Teed, secrétaire de la Section du Nouveau-Brunswick de l'Association canadienne de justice pénale. M. Teed est par ailleurs un avocat de renom dans cette province. Nous sommes très honorés de vous accueillir parmi nous, monsieur Teed, et nous attendons avec impatience de connaître votre position.

M. Eric Teed (secrétaire, Association canadienne de justice pénale): Merci, monsieur le président. J'aimerais tout d'abord m'excuser auprès de vous au nom de la présidente, M^{me} Jones. Elle avait espéré pouvoir venir, mais elle a malheureusement constaté à la dernière minute que cela allait lui être impossible.

Deuxièmement, notre section, la section du Nouveau-Brunswick, est surtout composée de profanes. On y retrouve quelques professionnels, mais la grande majorité des membres au Nouveau-Brunswick sont de simples citoyens. Nous avons essayé d'en arriver à un consensus, et je dois d'ailleurs dire que nous avons eu beaucoup de discussions ensemble, mais nous allons vous entretenir principalement aujourd'hui des questions sur lesquelles nous sommes d'accord. Nous avons étudié le rapport de la commission sur la détermination de la peine. La majorité de nos membres profanes jugent que c'est un bon rapport et ils en appuient les principes généraux.

Ce qui nous préoccupe c'est que, selon nous, le grand public continue de croire au concept selon lequel un criminel, quel qu'il soit, doit être puni, mis en prison et oublié, comme un enfant pas sage qui, après avoir été puni, est censé mieux se tenir. Il est parfois difficile d'éviter ce concept populaire lorsqu'il est question de peines et de criminels. On le rencontre partout: c'est un criminel; il faut s'en débarrasser. Nous allons tenter d'expliquer d'où vient cette attitude.

Tout d'abord, il y aurait lieu de parler d'une insuffisance de formation juridique. Au sein de la fraternité juridique, il n'y a quasiment pas de cours ou de formation portant sur la détermination de la peine. De façon générale, les associations professionnelles d'avocats s'intéressent très peu à la procédure de détermination de la peine et à ce qui se passe dans les prisons. Les avocats spécialisés dans le droit pénal, soit au moins la moitié des avocats en exercice, ne se préoccupent en général guère de cette partie de la société. Au Nouveau-Brunswick en particulier, la plupart des criminels sont pauvres—les

[Text]

taking it as a training ground to practise criminal law, or the odd person who is interested for other reasons and takes it. But you do not get rich on criminal law, and as a result there is a general lack of interest.

[Translation]

victimes sont encore plus pauvres, mais les criminels le sont aussi—et les avocats trouvent qu'il n'y a pas assez d'argent à faire dans le domaine du droit pénal. C'est pourquoi on n'y retrouve, en règle générale, que de jeunes avocats qui sont là pour se faire les dents et quelques personnes par ci par là qui s'y intéressent pour d'autres raisons. Mais on ne peut pas s'enrichir en faisant du droit pénal, et c'est pourquoi c'est un domaine qui ne suscite pas beaucoup d'intérêt.

• 1545

The society is suggesting that there is a general lack of leadership by lawyers in relation to sentencing. While criminal law affects every citizen and is the basis of our society, training in criminal law is very limited. The philosophy and direction of law school education is to protect the rights of the innocent, which is excellent. The whole elaborate procedure of criminal charges and trials is to ensure only the guilty are found guilty. Legal training for lawyers is based on this concept. But there is a general lack of educational training as to what happens once guilt is established.

La société prétend que les avocats ne montrent pas la voie en matière de détermination de la peine. Bien que le droit pénal touche tous les citoyens et bien qu'il s'agisse là d'un des fondements même de notre société, la formation en droit pénal est très limitée. La philosophie et l'orientation de l'éducation que l'on reçoit dans les facultés de droit sont axées sur la protection des droits des innocents, ce qui est excellent. Toute la lourde procédure de poursuites judiciaires et de procès a pour objet de veiller à ce que seuls les coupables soient déclarés coupables. La formation juridique donnée aux avocats s'appuie sur ce concept. La formation assurée aux étudiants en droit ne s'intéresse cependant pas suffisamment à ce qui se passe une fois que la culpabilité a été établie.

There is little contained in the Criminal Code that is related to sentencing. You can get up to life for armed robbery, period. There is no training program on the concept of sentencing or corrections for lawyers. Literally any lawyer you ask about the sentence will say well, he is 20 years old, this is his first offense, please be good. That is the end of it. Once the person is sentenced, the lawyer is literally out of the picture; he is not concerned. He cannot deal with parole; they do not want lawyers. He cannot deal with penitentiaries; they do not want lawyers. He cannot deal with jails; they do not want lawyers. He is out. He is finished, so he just does not take an interest.

Le Code criminel, quant à lui, ne traite que très peu des peines. Vous pouvez être incarcéré à vie pour un vol à main armée, un point c'est tout. Il n'existe, pour les avocats, aucun programme de formation axé sur le concept de la peine ou des corrections. Interrogez pratiquement n'importe quel avocat sur une peine et il vous dira: il a 20 ans, c'est son premier délit, soyez gentil. Et ça s'arrête là. Une fois la personne condamnée, l'avocat n'est plus dans le coup; il ne s'intéresse plus à ce qui se passe. Il n'intervient pas au niveau des libérations conditionnelles; en effet, ceux qui en sont responsables ne veulent pas que les avocats s'en mêlent. Il ne s'intéresse pas non plus aux pénitenciers, qui ne veulent pas avoir affaire aux avocats. Il ne s'occupe pas des prisons, car les prisons n'en veulent pas. Il est écarté. Il ne peut rien faire dans ces domaines, alors il ne s'y intéresse tout simplement pas.

We are suggesting that this is one of the faults. The program of training for those who are going to deal with criminal law should be not only up to conviction but from the conviction onward. Similary for judges, most of whom have been promoted from the legal ranks—I guess they all are today—there is no required training. Judges do not have to take a post-course on sentencing principles; they pick it up ad hoc. This is one of the problems we are presenting to you. We hope your committee in dealing with the criminal law will deal with the whole package, and not, as far as the legal profession goes, go so far and then stop and leave it to somebody else.

Selon nous, il s'agit là d'un des défauts du système. La formation assurée à ceux qui vont s'occuper de droit pénal ne devrait pas s'arrêter à l'étape de la condamnation, mais aller bien au-delà. De la même façon, du côté des juges, dont la plupart sont d'anciens avocats—j'imagine qu'ils le sont tous aujourd'hui—il n'y a aucune formation obligatoire dans ce domaine. Les juges ne sont pas tenus de prendre des cours par la suite sur les principes de la détermination de la peine; ils apprennent cela au fur et à mesure. Voilà donc l'un des problèmes dont nous voulions vous entretenir. Nous espérons d'ailleurs que le Comité, dans son étude du droit pénal, se penchera sur tous les éléments et qu'il ne s'arrêtera pas là où s'arrête la profession juridique, pour ensuite passer le dossier à quelqu'un d'autre.

[Texte]

We are concerned about the victim's pecuniary recovery. We know there is a popular move toward treating criminal law as an expeditious means of seeking recovery for the victim by shortcutting civil proceedings. I understand there has been a bill presented to this effect. Our suggestion is that this is not sound. It places the rich in a better position than the poor in relation to the criminal. Poor victims are in the position of saying that they hope the criminal who caused them the injury is rich, because then they can get recovery; if he is not, they are out the window.

There is a great trend toward considering the victim in criminal law. We suggest that criminal law is not concerned with the victim; technically the victim is the state.

Many offences have no victim. For example, the breathalyzer is the classic one. When you do a breathalyzer, where is the victim? There is no victim. Now if you injure somebody, fine, that is a different type of animal. For many crimes there are no victims, and we go through this elaborate thing—the criminal must compensate the victim. That is civil proceedings.

The concept of compensation as contrasted with restitution presents a real danger of turning criminal law into quasi-civil law for so-called victims. We know there is a big move saying that you must take steps so that there is compensation; the courts can adjudicate and do this and do that. We feel that is not right. If you are treating criminals as criminals, it is a violation of something against the state and it should be treated that way. If you want to set up compensation funds to aid persons, that is something else.

Even the term "victim" is being converted into a different meaning. I have spoken to the Victims of Crime group, and I was quite surprised to find that a number of them were related to somebody who had been murdered. In fact some of them were not even related; they were friends. They felt they were victims of crime and they deserved compensation because their friend had been murdered and they went through an emotional trauma. Now if you get to that stage, where do you stop?

The chapter's views concern the basis of damage or destruction of property, or payment of money for loss or injury—that at least you can equate, but the restitution should be limited to these concepts and not to general pain and suffering. Even then we have a great difficulty, because how do you determine the value of the property? The fellow took a sledge hammer and smashed my car window. So the judge says what is the value? The constable says it is \$500 to put in a new window. The judge says fine, \$500. The criminal has no chance to say that the window was shattered beforehand and really was not worth anything, that his brother could do it for \$50.

[Traduction]

Nous nous intéressons également à la question de la compensation financière des victimes. Nous savons qu'il y a un mouvement populaire d'utilisation du droit pénal pour contourner la procédure civile et obtenir rapidement des dommages pour la victime. D'après ce que j'ai compris, un projet de loi sur cette question a déjà été déposé. Nous pensons que cela ne tient pas. Cela place les riches dans une meilleure situation que les pauvres vis-à-vis du criminel. Les victimes démunies ne pourront qu'espérer que le criminel qui leur a fait du tort est riche, pour qu'elles puissent récupérer quelque chose; si le criminel n'est pas riche, alors elles n'auront rien.

Il y a en droit pénal une grande tendance voulant que l'on s'occupe de la victime. Nous croyons quant à nous que le droit pénal ne doit pas s'intéresser à la victime; techniquement, la victime, c'est l'État.

Dans le cas de nombreux délits, il n'y a pas de victime. Prenez par exemple l'alcootest. Lorsque vous soumettez quelqu'un à un alcootest, où est la victime? Il n'y en a pas. Si vous blessez quelqu'un, alors très bien; c'est une toute autre situation. Mais dans le cas de nombreux crimes, il n'y a pas de victime et l'on passe par tout ce processus compliqué... le criminel doit dédommager la victime. Cela relève du droit civil.

Le concept de la compensation par opposition au dédommagement présente un réel danger: celui de transformer le droit pénal en droit quasi civil pour les prétendues victimes. Nous savons que de nombreuses personnes demandent que des mesures soient prises pour assurer une compensation; les tribunaux peuvent trancher et faire ceci ou cela. Nous ne sommes pas d'accord. Si vous traitez les criminels comme des criminels, c'est une violation qui met en cause l'État, et c'est ainsi que cela doit être traité. Si vous voulez établir des fonds de compensation pour aider les victimes, c'est tout à fait différent.

Même le terme «victime» est en train de changer de sens. J'ai parlé avec des membres du groupe Victims of Crime, et j'ai été très étonné de constater qu'un certain nombre d'entre eux étaient parents de victimes de meurtre. Certains d'entre eux étaient des amis de victimes. Ils ont l'impression d'avoir été victimes d'un crime et ils pensent qu'ils méritent une compensation parce que leur ami a été tué et parce qu'ils en ont été traumatisés. Si l'on en arrive là, où cela va-t-il s'arrêter?

Notre section est d'accord lorsqu'il s'agit de destruction de biens ou de dommages causés à des biens, ou du versement de certaines sommes d'argent correspondant à une perte ou à un préjudice... Il y a moyen d'évaluer et d'équilibrer ce genre de choses, mais le dédommagement devrait se limiter à ces concepts et non pas s'étendre à la souffrance et à la douleur. Et même dans les cas que je viens de citer, il y a de graves difficultés. En effet, comment déterminer la valeur d'un bien? Admettons que ce type a pris un marteau et qu'il a cassé le pare-brise de ma voiture. Le juge demande quelle est la valeur du pare-brise? Le policier répond qu'il m'en coûtera 500\$ pour le

[Text]

He is just out. So it is a one-sided assessment of damages, which I think leads to inherent danger.

[Translation]

faire remplacer. Le juge dit très bien, 500\$. Le criminel n'aura pas la possibilité de dire que la vitre était déjà fêlée, qu'elle ne valait vraiment rien et que son frère pourrait m'arranger cela pour 50\$. Tant pis pour lui. Le danger inhérent est que l'évaluation des dommages sera unilatéral.

• 1550

We have had occasion to have what I call, literally, judicial blackmail—and maybe that is not the right term. The criminal will come in, and the judge will say he is found guilty or pleads guilty, as the case may be, and asks what the damage is. Somebody gives a round figure. He broke a window and it will cost \$200 to fix it. The judge says he will adjourn the case while he considers the sentence, and it may be that if the compensation of \$200 is paid, that will be a factor. The poor kid runs around and asks where he can get \$200 to pay this bloody fellow. He knows the window costs \$25 to fix, but the guy said \$200. Who is he to argue? If he does not pay he will go to jail. That is a practical effect, and that is what happens in some cases.

We are suggesting there is inherent danger in the concept of restitution. There is no protection at present for valuing things. You cannot challenge it. It is an after-sentence concept. If you open your mouth, the judge tells you to shut up or you will be in trouble. That is a very real way in which it operates—not with all judges but with some.

Another concept is limitations for prosecution. We suggest there should be limitations imposed on the time for prosecution. As an example of how silly this thing is, generally speaking, at present there is a limitation of six months for summary convictions. However, when we get the hybrid offences, which is indictable or summary conviction, in effect there is no limitation, because if the six months goes by all the prosecutor has to do is convert it to an indictable offence, and there is no end to it.

We are suggesting there should be some limitation for two practical reasons. One, it fixes up that hybrid anomaly, if those are continued. Secondly, if the object of criminal law is to rehabilitate the offender, which I gather is one of the objects, then if a person who has committed some kind of a crime... I suspect there is nobody in Canada who has not done something wrong at some stage, and I will not confess to what I have done. You have lived a proper life and you have learned your lesson. You have been scared in your shoes of somebody finding out, and you go on for many years. Suddenly it somehow comes out. What is the point in then going through a prosecution?

Il est arrivé que nous ayons eu des cas que j'appellerais littéralement du chantage judiciaire—mais peut-être mon choix de mot est-il malheureux. L'accusé se présente, le juge le déclare coupable ou alors il plaide coupable, selon le cas, et demande à combien se montent les dommages. Quelqu'un donne un chiffre rond. L'accusé a brisé une fenêtre et la réparation coûtera 200\$. Le juge dit qu'il renvoie la cause le temps de réfléchir à la sentence et qu'il se peut que, si les dommages de 200\$ sont payés, il en tiendra compte. Le pauvre jeune se démène pour trouver 200\$ pour payer la victime. Il sait que la réparation coûterait en réalité 25\$, mais on a dit 200\$, comment peut-il discuter? S'il ne paie pas, il va en prison. Je vous parle d'un effet pratique, de ce qui arrive dans certains cas.

Nous voulons laisser entendre que la notion de dédommagement comporte en soi un certain danger. Cette notion ne comprend à l'heure actuelle aucune protection relative à l'évaluation des dommages. On ne peut pas la mettre en doute. C'est une notion postsentencielle. Si l'accusé ouvre la bouche, le juge lui dit de la fermer ou alors il aura des difficultés. C'est vraiment ainsi que les choses se passent—pas avec tous les juges, mais avec certains d'entre eux.

Une autre notion est celle des limitations applicables à la mise en accusation. Il devrait, à notre avis, y avoir une limite au délai durant lequel on peut porter une accusation. En guise d'exemple du ridicule de la situation, d'une manière générale, il y a présentement une limite de six mois pour la déclaration sommaire de culpabilité. Toutefois, en cas d'infraction mixte, où il peut y avoir déclaration sommaire de culpabilité, il n'y a en réalité aucune limite parce que, si le délai de six mois est écoulé, il suffit à l'avocat de la Couronne de la transformer en infraction criminelle et le délai n'existe plus.

Nous croyons qu'il devrait y avoir des limites pour deux raisons d'ordre pratique. D'abord, cela réglerait la question des infractions mixtes si cette pratique est maintenue. D'autre part, si l'objet du droit criminel est de réadapter le contrevenant, et je pense effectivement que c'est un des objets, alors si la personne qui a commis un crime quelconque... Je pense qu'il n'existe personne au Canada qui n'a jamais fait quelque chose de mal, et je ne vous dirai pas ce que j'ai fait. On vit correctement par la suite car on a appris sa leçon. On a eu peur que quelqu'un s'en rende compte, et on continue ainsi pendant des années. Tout à coup, d'une manière ou d'une autre, cette vieille histoire ressort. À quoi bon, en pareil cas, en saisir le tribunal?

[Texte]

I think I can recall the incident in British Columbia where years later somebody had to go through this formality. It meant nothing. There is also the potential of blackmail. If you know somebody who has committed a crime and there is no time on it, you can always threaten to expose them. If there was a time limit, I think it would relieve that problem.

If I may skip to time in custody, this is one area we are quite concerned with. There is a recommendation that time spent in custody before sentencing is imposed should count towards any sentence of imprisonment. We fully support that. In fact, we go further and say if there is a fine, time spent in prison should count on the default provisions of the fine.

To say judges may take time spent into consideration is in our experience not the real fact, particularly when there is one, two, three or four days of incarceration. The chapter is aware of a case where a person was charged with a serious crime. He spent a year in the penitentiary pending an appeal. It was sent back. He got an appeal. It was sent back again. None of that time counted, and he was sentenced to the same sentence he had before. We suggest that is just not right.

To say that the judge may consider it, we feel is not right either. Why not have a mandatory provision that time spent automatically counts? The judge gives his sentence, whatever it is, and the rest is an administrative matter. You do not have to worry about it. I will refer to this again.

We support the standard conversion table for assessment of default periods, which is in the report. We think that is excellent, because our experience has been that literally there is no standard table now. It depends on the indigestion of the judge of the day, whether it is 30 days, \$15, and he may go up and down. If there was a table, it would certainly give some degree of inequity.

With respect to multiple charges and concurrent sentences, we feel that multiple charges are useless, frankly. Normally, if there is an offence committed, there are probably three or four charges arising out of it. The drunk driver hits a car and he is going too fast. He has criminal negligence, drunk driving, and three or four other things. Why load them all up when it really comes out of one incident? Fortunately, with prosecutions in New Brunswick we do not normally have multiple charges. The position up until now has been that you pick one charge and you stick with it. We gather in other provinces they do, and you are faced with the problem of what benefit does it do, other than it builds up a record for somebody and it is all under the same fence?

[Traduction]

Je crois me souvenir d'un incident en Colombie-Britannique, ou après des années, quelqu'un a dû subir cette formalité. C'était parfaitement inutile. Il y a aussi la possibilité de chantage. Si vous savez qu'une personne a commis un crime pour lequel aucun délai n'est prescrit, on peut toujours menacer de la dénoncer. S'il y avait un délai, je pense que cette possibilité n'existerait plus.

Si je puis maintenant passer à la période de détention, c'est également un domaine qui nous préoccupe beaucoup. Il est recommandé que le temps de détention précédant le prononcé de la sentence soit déduit de toute sentence imposée. Nous sommes parfaitement d'accord. Effectivement, nous allons plus loin en disant que, si c'est une amende qui est imposée, le temps passé en prison devrait être déduit de la peine à purger en cas de non-paiement de l'amende.

Dire que les juges peuvent tenir compte du temps passé en prison ne reflète pas, d'après notre expérience, la réalité, surtout lorsqu'il s'agit de un, deux, trois ou quatre jours d'incarcération. Notre section provinciale est au courant d'un cas où la personne était accusée d'un crime grave. L'accusé a passé un an au pénitencier en attendant son appel. L'appel a été rejeté. Il a obtenu le droit d'en appeler. L'appel a été de nouveau rejeté. Aucun compte n'a été tenu de tout ce temps et il a été condamné à la même peine qu'au début. À notre avis, c'est injuste.

Dire que le juge peut en tenir compte, à notre avis, n'est pas juste non plus. Pourquoi ne pas prescrire que le temps de détention soit compté automatiquement. Le juge impose la sentence, quelle qu'elle soit, et le reste est une pure question d'administration. On n'a pas à s'en inquiéter. J'y reviendrai.

Nous appuyons la table de conversion standard aux fins de l'évaluation des périodes de défaut, qui figure dans le rapport. À notre avis, cette disposition est excellente; suivant notre expérience, il n'y a présentement aucune table standard. Que la sentence soit de 30 jours ou de 15\$ dépend de la digestion du juge ce jour-là, et cela peut varier dans un sens ou dans l'autre. Le degré d'iniquité diminuerait sans doute s'il y avait une table.

Pour ce qui est des accusations multiples et des sentences concurrentes, nous croyons que les mises en accusation multiples sont franchement inutiles. Normalement, lorsqu'une infraction est commise, trois ou quatre accusations peuvent probablement en découler. Le chauffeur en état d'ébriété frappe une autre voiture et il roulait trop vite. Il est accusé de négligence criminelle, de conduite en état d'ébriété ou de trois ou quatre autres choses. Pourquoi accumuler les accusations lorsqu'il s'agit en fait d'un seul incident. Heureusement, au Nouveau-Brunswick, on n'a pas en général d'accusations multiples. On choisit une accusation et on s'en tient à celle-ci. Nous croyons savoir que, dans certaines autres provinces, il n'en est pas ainsi, et il faut se demander où se situe l'avantage, si ce n'est que l'on étoffe le casier judiciaire d'une personne en partant d'une seule et même infraction.

[Text]

[Translation]

• 1555

Of course, a different item entirely is robbery one day and assault a week later. That is a different kettle of fish. We suggest that if there are not separate instances but it is all involved in the one pot, there should be one charge and you will not be faced with the problem of concurrent sentences.

We are also aware and support the concept that if a defendant exercises his rights, whether it is jury trial or anything else, that should not be a penalty if found guilty. It is easy to say, but time and time again you will hear judges say a person pleaded guilty and saved the state the cost of a trial, therefore that will be considered. Now, there is no price in that. It is a practical thing. Lawyers will say you have the right to go to trial but if you lose that is a factor, it just happens.

With respect to parole board releases, we suggest that the supervision of mandatory release is improper. I guess it is not that old; it came in maybe 20 years ago. If there is earned remission, then it should be earned and when a person is released, it should not affect the remissions he has earned.

There is also a concept, of which we are aware and we know of at least two instances, where people who do not admit their guilt are found guilty and sent to prison. They go to the parole board and the standard procedure is to ask him: Do you realize you were guilty? If the fellow says no, I do not think I was, then he does not get parole. I think there is reference to the Marshall case that came out, and we know of other instances where in effect the whole concept is that you have to admit you are guilty before the parole board considers it, otherwise you sit and vegetate. We feel that should not be a requirement.

Mr. Chairman, gentlemen, I have ad libbed on the end here because I was going to give a separate one at a different time, but I have given some personal experiences based on my own reflections. As I say, the first part is the consensus of our chapter, which is made up of about 30 people, which is not too bad considering some of the others. These are personal experiences I have had which I wanted to bring to your attention and basically I start by saying the present concept of the Criminal Code is to ensure that only in limited circumstances is a person to be arrested and imprisoned and in practice that theory is not followed in its administrative application.

I suggest that the basis of sentencing is misunderstood and varies as the degree of frustration of the day's events affect the trial judge. I can give you a classic example of how this has happened in the past in New Brunswick in some places. In one jurisdiction, all breathalyzers were

Bien sûr, la situation est tout à fait différente si le prévenu a commis un vol une journée et une agression la semaine suivante. C'est tout à fait différent. S'il n'y a pas d'incidents séparés mais un seul, il ne devrait y avoir qu'une accusation pour éviter le problème des sentences concurrentes.

Nous connaissons tous et nous appuyons la notion selon laquelle si le prévenu exerce son droit à un procès avec jury ou autrement, il ne devrait pas lui en être tenu rigueur s'il est trouvé coupable. C'est facile à dire, mais combien souvent a-t-on entendu des juges dire qu'une personne a reconnu sa culpabilité et a ainsi épargné à l'État le coût d'un procès, et qu'on en tient compte. Pourtant, aucun prix ne peut être calculé. C'est une considération d'ordre pratique. Votre avocat vous dit que vous avez le droit de passer en procès mais si vous perdez, c'est un facteur; c'est tout simplement ce qui arrive.

Pour ce qui est des libérations conditionnelles, nous prétendons que la libération sous surveillance obligatoire est injuste. Cette pratique ne remonte pas tellement loin, peut-être 20 ans. S'il s'agit d'une réduction de peine méritée, alors elle doit être méritée et, lorsque la personne est libérée, sa libération ne devrait pas influencer sur les réductions qu'elle a méritées.

Il y a également une notion dont nous connaissons l'existence—nous en connaissons au moins deux cas—où des prévenus qui n'avaient pas reconnu leur culpabilité avaient été trouvés coupables par le tribunal et emprisonnés. Ces personnes se présentent devant la Commission des libérations conditionnelles et, suivant la pratique normale, on leur demande: Vous rendez-vous compte que vous étiez coupables? Si le prisonnier dit: non, je ne l'étais pas, il n'est pas libéré. Je pense qu'il est question du cas Marshall, et nous connaissons d'autres cas où en réalité tout repose sur l'admission de culpabilité avant que la Commission des libérations conditionnelles se penche sur le cas, autrement, le détenu reste là et végète. Nous croyons que l'admission ne devrait pas être exigée.

Monsieur le président, messieurs, j'ai un peu improvisé vers la fin de ma présentation parce que j'avais une présentation distincte à faire à un autre moment, mais je vous ai communiqué mes propres réflexions, qui découlent de certaines expériences que j'ai eues. Comme je l'ai dit, la première partie reflète le consensus à l'intérieur de notre section provinciale, qui se compose d'une trentaine de personnes; cela n'est pas si mal, à tout considérer. J'ai des expériences personnelles à porter à votre attention. En premier lieu, suivant l'esprit actuel du Code criminel, un accusé ne doit être arrêté et emprisonné que dans certaines circonstances limitées; en pratique, ce principe n'est pas suivi.

Je dirais que la base de la détermination des peines est comprise et que la sentence varie suivant les frustrations subies par le juge ce jour-là. Je peux vous donner un exemple classique de la façon dont ce genre de situation s'est présentée au Nouveau-Brunswick. Dans un cas,

[Texte]

scheduled for the same day. So you can say there were 20 breathalyzers coming up for plea. There was a question as to whether you should be the first one or the last one, because when the judge started out first he felt sorry and the fellow got a light sentence; as he went on during the day he got madder and madder and the fellow at the end of it got the book thrown at him. Sometimes it was the reverse—the judge said I will make an example of the first one; then as the day went on he just got exasperated and gave nominal sentences. It should not be, but that is a fact of life, so it is something to consider. As I say, there are no guidelines set down. There is a sort of general philosophy.

Dealing with particulars, both police and judges suggest abuse of the system and some examples. . . In certain areas the police will delay arrest; or knowing who the person is, they will wait until he is at work, shortly before quitting time, then go in and publicly grab him, lug him out, take him down to the police station when they did not have to. We have a concept that some police forces do not use summonses; they use the concept of arrest.

I give credit to the RCMP. Generally the RCMP will issue summonses instead of an arrest. Very often metropolitan police or municipal police do not. I know many instances where they will have a warrant or a call to arrest somebody. They will have it on Monday. They will wait until Friday, knowing where he works, and fully aware, then they pick him up. They arrest him. They arrive late Friday afternoon. In most areas in New Brunswick, we do not have weekend bail judges. They do not exist. The judge goes home at 5 p.m., or he goes home at 2 p.m. on Friday if he is lucky, and that is the end of it until the next judicial day. If it is a long weekend the person stays in jail up to four days—Friday, Saturday, Sunday, Monday—and he is there until Tuesday.

• 1600

This is a deliberate inducement to break down the individual to try to get him to say things maybe he should not say. It is a technique. I think it is wrong. It is not illegal, but it is certainly wrong morally.

Judges have been known to use remand after findings of guilt, where the guilty person serves actual imprisonment while he is awaiting sentence. It is used as an unauthorized term of imprisonment without imposing a sentence of imprisonment. One may think it is very practical, but I suggest it is very unjust.

There is one judge who as a standard practice on breathalyzers. . . and this came about because he imposed a lengthy sentence on a breathalyzer that was appealed,

[Traduction]

toutes les affaires alcootest ont été mis au calendrier pour le même jour. Disons que vous avez 20 affaires de suite. On se demande alors s'il faut comparaître en premier ou en dernier parce qu'au début de la journée, le juge a eu pitié de l'accusé et lui a imposé une sentence légère; à mesure que la journée avançait, la colère du juge s'est accrue et le dernier accusé à comparaître a reçu une peine sévère. Quelquefois, c'est le contraire, le juge décide d'imposer une sentence exemplaire au premier accusé; puis, à mesure que la journée avance, il s'exaspère et impose des sentences nominales. Cela ne devrait pas arriver, mais cela arrive et il faut en tenir compte. Comme je l'ai déjà dit, il n'y aucune ligne directrice, seulement une sorte de principes généraux.

Si l'on parle de situations particulières, la police et les juges abusent tous les deux du système à l'occasion. Voici certains exemples: dans certains cas, la police retarde l'arrestation; ou, sachant qui est l'accusé, on attend qu'il soit au travail, puis, peu avant la fin de la journée, on entre avec fracas pour l'arrêter publiquement et le traîner jusqu'au poste de police, alors qu'une telle procédure n'est pas du tout nécessaire. Il semble que certaines forces policières ne se servent pas de sommations à comparaître, elles ne font que procéder à des arrestations.

Je rends hommage à la Gendarmerie Royale du Canada. D'ordinaire, la gendarmerie envoie une sommation à comparaître plutôt que d'arrêter le prévenu. Très souvent, les polices municipales ou métropolitaines font le contraire. Je connais beaucoup de cas où l'on avait reçu le mandat d'amener le lundi. La police, sachant où l'accusé travaille, attend jusqu'au vendredi pour aller l'arrêter. Le prévenu est arrêté le vendredi, en fin d'après-midi. Dans la plupart des régions du Nouveau-Brunswick, aucun juge n'est de service en fin de semaine pour libérer les accusés sous caution. Le juge quitte son bureau à 17 heures, ou encore à 14 heures le vendredi s'il est chanceux, et la question est réglée jusqu'au jour où le tribunal siège de nouveau. S'il s'agit d'une longue fin de semaine, le prévenu se retrouve en prison pendant quatre jours: vendredi, samedi, dimanche et lundi, et il y reste en fait jusqu'au mardi.

C'est une incitation délibérée à briser la résistance de l'inculpé pour tenter de lui faire dire des choses qu'il ne devrait peut-être pas dire. C'est une technique, et je l'estime mauvaise. Elle ne va pas à l'encontre de la loi, mais elle est sûrement contraire à la morale.

Certains juges se sont servi de la détention provisoire après la déclaration de culpabilité, et le coupable était effectivement emprisonné en attendant le prononcé de sa sentence. Ils s'en servent comme peine d'emprisonnement non autorisée, sans toutefois imposer la sentence. On peut croire que c'est très pratique, mais j'estime plutôt que c'est très injuste.

Il y a un juge qui a adopté une pratique courante en cas d'accusation d'ivresse au volant. Il l'a adoptée après que la Cour d'appel eut annulé une longue peine qu'il

[Text]

and the appeal court said he did wrong and it removed the sentence. So literally he said well, I will fix that. So what he does is when an accused has pleaded guilty to a breathalyzer, he would say well, I have to have a pre-sentence report; you are remanded to jail for two days or three days.

Now, there is nothing illegal about it, and there is no appeal to it. Once you are remanded, there is nothing you can do. Then the person would come back and have a pre-sentence report, which could not even be prepared in that time, because the pre-sentence people just did not have the time to do it, and he would give them the standard fine. The gist of it was that he imposed a jail sentence without doing it. I call that not illegal but an abuse of the system. These things happen. We almost were in a position to get a mandamus one time. Then the judge was moved somewhere else and the system was changed.

The police will use bail hearing provisions as a means of imposing imprisonment on a suspect. He will come in, and the standard procedure is does the Crown object to bail? The Crown talks to the policeman and he says, yes, we object to bail; he is a terrible, nefarious fellow. So the jail hearing is set a day or two days later and the fellow goes to a lock-up jail. Then when the time comes for a hearing there is no evidence, the complaint is withdrawn, and he is allowed free. He has spent two or three days in imprisonment, which does not do anybody any good. I am going to say it is for vindictiveness and for nothing else. It may seem minor, but the individual has lost his freedom, he has lost two or three days of work, he has lost his family, with the cost of committal, for no good reason. It is a general abuse of the system.

Similarly, the code provides that where a fine is imposed, the court must inquire into the means of paying. In particular, in Saint John we had one judge who in connection with certain types of offences never gave time to pay. He said if you can drive a car, you can pay for a breathalyzer. So he went to jail. He did not have the money on him, and he went to jail. He waited there until he made a telephone call to a relative or did something. That is not what the code says, but that is the way it works.

We have another one, which I think is even more horrendous. One judge sentenced a young lady who was working in a place. This was her first job, a young teenager. She got into a scam to get money. It was quite elaborate. Her supervisor did not catch on. She ran up a bill of about \$5,000 before she was caught. So this was a tremendous, terrible thing to do. It was a first offence, but he sentenced her to jail because she stole from her employer. He also sentenced her to make restitution equal to the amount of \$6,000. The comment was made in court

[Translation]

avait imposée, suite à un alcootest. Il s'est donc dit littéralement, je me charge de cette question. Ainsi, lorsque l'accusé reconnaît sa culpabilité après avoir subi un alcootest, il dit avoir besoin d'un rapport présentiel et le coupable est renvoyé en prison pour deux ou trois jours.

Bien sûr, cette pratique n'a rien d'illégal et l'on ne peut pas interjeter appel. Une fois envoyé en détention provisoire, il n'y a rien à faire. Ensuite, le coupable revient devant le tribunal pour le rapport présentiel qui n'est pas prêt de toute façon, parce que les intéressés n'ont pas eu le temps de le préparer et il se fait imposer l'amende ordinaire. Ce qui arrive en fait, c'est que ce juge impose une sentence d'emprisonnement, sans réellement l'imposer. Je ne dis pas que cette pratique est illégale, mais elle est sûrement abusive. Ce genre de choses se produit. À un moment donné, nous étions presque en mesure d'obtenir une injonction, mais le juge a déménagé et le système a changé.

La police, pour sa part, se sert de l'audience pour libération sous caution comme moyen d'imposer l'emprisonnement à un suspect. Celui-ci se présente et, suivant la pratique normale, on demande si la Couronne s'oppose à la libération sous caution. L'avocat de la Couronne demande au policier et celui-ci dit oui, nous nous y opposons parce que l'accusé est un homme terrible, un infâme scélérat. L'audience de libération sous caution est fixée à une journée ou deux plus tard et le prévenu est emprisonné. Ensuite, au moment de l'audience, on n'a aucune preuve à présenter, la plainte est retirée et l'accusé est libéré. Il a cependant passé deux ou trois jours en prison et cela n'est bon pour personne. À mon avis, il s'agit uniquement de petites rancunes. La situation peut sembler sans gravité, mais l'accusé a perdu sa liberté, il a manqué deux ou trois jours de travail, il a manqué à sa famille, son emprisonnement a entraîné une dépense, et tout cela sans raison valable. C'est un abus général du système judiciaire.

De la même façon, le Code précise qu'en cas d'amende, le juge doit se renseigner sur les moyens de payer. À Saint-Jean en particulier, nous avons eu un juge qui, dans le cas de certains types d'infractions, ne donnait jamais le temps de payer. Il prétendait que quiconque peut se permettre d'avoir une voiture peut payer l'amende. Ainsi, l'accusé qui n'avait pas suffisamment d'argent dans ses poches était emprisonné. Il devait rester en prison jusqu'à ce qu'il ait téléphoné à un proche ou pris d'autres dispositions. Ce n'est pas ce que le Code prescrit, mais c'est ce qui arrive.

J'ai un autre exemple qui est pire encore. Un juge a imposé une peine à une jeune fille qui travaillait quelque part. Il s'agissait d'une adolescente qui occupait son premier emploi. Elle a eu recours à une escroquerie très élaborée pour obtenir de l'argent. Son surveillant ne s'en est pas rendu compte. Elle avait volé environ 5,000\$ avant de se faire attraper. C'était donc très grave. Il s'agissait d'une première infraction, mais le juge l'a condamnée à la prison parce qu'elle avait volé son employeur. Il l'a également condamnée à restituer le montant de 6,000\$. Il

[Texte]

that this was more than the girl earned in a year. The comment came back, that does not matter; she has relatives, they will bail her out. That is the practical approach, which I suggest is a pure abuse. Later that was appealed and the restitution was struck down.

Again, you get to conditions of release. I suggest that little real attention is paid to many of these. If it is a drunken condition, well, you do not drink for six months or you do not get out. In the case of alcoholics it is a nonsensical provision. They get out and they get into trouble. Some court order saying you cannot drink, when a person is an alcoholic, does not mean anything. So he commits a breach of probation, a breach of parole, that compounds his crime, and up he goes. I am suggesting there needs to be more consideration of the practicalities of conditions of release.

Or you will have, in husband-and-wife cases, no contact with the wife for six months. The judge forgets entirely that there are children involved, that maybe the parties want to get back together. He just puts a blanket condition in. So those are some of the problems.

Similarly, the question of time spent in prison before sentencing. . . I have yet to see in my experience a judge who takes into consideration the three or four days that have been spent. They just do not. It is 7 days in jail or 30 days in jail. They never say 28 days in jail. It is just ignored completely; it is so little.

• 1605

Now, I have seen where a fellow spent six months before trial in the old days. Fine, that would be considered, and he would get a year and a half instead of two years. But that is the exception. Generally, one or two days do not count. It is never even brought up. But if a person is arrested on Friday or Monday and comes to court on Tuesday, literally he has spent two days in jail. It does not count.

As for the other one about provisions for release or bail, I suggest there is one law for the rich and one for the poor. Seldom does the wealthy, so-called responsible accused fail to be released. The indigent person, because he has blue jeans and dirty shoes, does not get out. When he comes up for a bail hearing, he cannot raise it anyway. Where do you live? He lives in the Salvation Army. Well, that is not a real place of abode, so he has no place of abode. So there are some problems.

Possibly, Mr. Chairman, we can illustrate it this way. The police have the philosophy that they never arrest

[Traduction]

a été mentionné en cour que ce montant était supérieur à son salaire annuel. Le juge a répondu que cet aspect était sans importance car elle avait de la parenté qui allait payer pour elle. Voilà la situation réelle qui, à mon avis, est une situation d'abus pur et simple. Par la suite, on a interjeté appel et le dédommagement a été annulé.

Encore une fois, parlons des conditions de libération. Je dirais qu'on y prête bien peu d'attention. En cas d'ivresse, par exemple, on dit au détenu qu'il ne doit pas boire pendant six mois car, autrement, il ne sera pas libéré. Dans le cas d'un alcoolique, cette disposition n'a aucun sens. Le détenu est libéré et se retrouve en difficulté. Pour un alcoolique, l'interdiction de consommer de l'alcool ne veut rien dire. Il manque donc aux conditions de sa liberté surveillée ou de sa libération conditionnelle, cela s'ajoute à son crime initial et il retourne en prison. Il faudrait, à mon avis, accorder plus de considération au caractère pratique des conditions de libération.

Ou alors, s'il s'agit d'une cause concernant un couple, on peut interdire au mari tout contact avec sa femme pendant six mois. Le juge oublie totalement qu'il y a des enfants en cause et que les deux membres du couple veulent peut-être reprendre la vie conjugale. Il se contente d'imposer une condition absolue. Voilà donc quelques-unes des difficultés.

De la même façon, la question du temps passé en prison avant le prononcé de la sentence. . . Je n'ai pas encore vu un juge qui ait tenu compte de trois ou quatre jours passés en prison. On n'y pense même pas. La sentence est toujours de sept jours de prison ou de trente jours de prison; on ne dit jamais 28 jours de prison. On n'en tient tout simplement pas compte; c'est tellement peu.

J'ai déjà vu un prévenu passer six mois en prison avant la tenue de son procès. Bien sûr, on allait en tenir compte et il allait être condamné à un an et demi au lieu de deux ans. Mais c'était un cas d'exception. D'ordinaire, on ne tient pas compte d'un jour ou deux. Cela n'est même jamais mentionné. Mais si le prévenu est arrêté le vendredi ou le lundi et comparait le mardi, il a déjà passé deux jours en prison mais cela ne compte pas.

Pour ce qui est des dispositions régissant la libération sur caution, je dirais qu'il y a une loi pour les riches et une autre pour les pauvres. Il arrive rarement que l'accusé riche, soi-disant responsable ne soit pas libéré sous caution. L'indigent, parce qu'il est en jeans et porte des chaussures sales, n'est pas libéré. Au moment de l'audience de libération sous caution, il ne peut pas trouver le montant exigé. Où demeurez-vous? Il demeure au refuge de l'Armée du salut. Un refuge n'étant pas une vraie résidence, le prévenu n'a pas de résidence. Cela également lui cause des difficultés.

Peut-être, monsieur le président, pouvons-nous illustrer la situation de la façon suivante. Les policiers

[Text]

innocent persons, only that judges make mistakes and let the guilty go. Judges have the philosophy that they never sentence criminals to imprisonment who do not deserve full terms of incarceration. It is the stupid parole board that fouls up the system and lets criminals out before it should. I am suggesting that part of the problem is that each does not recognize the separate part the other plays in the system. Police do not arrest criminals; they arrest people who are suspected of crime. But that is not in their heads. Judges sentence people to terms of incarceration on the information they have.

I am frankly concerned with the concept that to get out on parole you should ask the judge. Why? He has done his job as well as he could on the information. What relation does he have now to somebody who spent four or five or six or seven days in jail, or seven years in jail, whatever it may be? What happens if the judge has retired? If you are unfortunate enough to have a judge who is still alive, you can consult him. If the judge has retired or dropped dead or whatever it is, you do not consult him. It does not make sense. I am suggesting that each system should be on its own.

I think it is also important, gentlemen, to recognize that notwithstanding the provisions of the code, its application varies from province to province and from area to area. That is one of our biggest problems. We look at it with what I call tunnel vision. What happens in one section of New Brunswick does not happen in another. For example, in Saint John, where I come from, every prisoner is put into the dock. It does not matter what he is; he goes into the dock. It does not matter what the crime is; he is in a box where everybody can see him. In courts in other areas, they call the person's name and he is back behind the spectators: here I am; what do you say, guilty or not guilty? So there is complete differentiation in how the thing is operated. It is not that I am saying that is bad, but it is a recognition that no matter what is spelled out, it does not necessarily apply.

Similarly, in Ontario I understand you have multiple convictions or multiple charges. In New Brunswick you do not, as a general rule. So all I am suggesting there is that when you deal with this, keep in mind that we vary from area to area and what appears operable in one just does not exist in other places sometimes.

I thank you for your consideration in relation to these remarks. They are intended to demonstrate that criminal law applications in fact vary from location to location. We all try to do the best we can, but I think now is the chance to give some more guidance in what I call after-conviction provisions, in which really there is a big gap.

[Translation]

estiment qu'ils n'arrêtent jamais d'innocents mais que les juges se trompent et laissent partir des coupables. Les juges croient qu'ils ne condamnent jamais à la prison un criminel qui ne mérite pas de purger sa peine au complet. Ce sont les idiots de la Commission des libérations conditionnelles qui chambardent tout le système et libèrent des criminels trop tôt. Je crois qu'une partie du problème découle de ce que chacun ne reconnaît pas le rôle séparé que joue les autres participants au système. Les policiers n'arrêtent pas de criminels, ils arrêtent des suspects. Mais ce n'est pas ainsi qu'ils comprennent la situation. Le juge condamne des accusés à la prison en se basant sur l'information dont il dispose.

Franchement, l'idée que pour obtenir sa libération conditionnelle il faille demander au juge me préoccupe. Pourquoi? Le juge s'est acquitté de son devoir aussi bien qu'il le pouvait suivant l'information qu'on lui avait présentée. Quel rapport peut-il avoir maintenant avec une personne qui a passé quatre ou cinq ou six ou sept jours en prison ou encore sept ans en prison, selon le cas? Qu'arrive-t-il si le juge a pris sa retraite? Si par malheur le juge qui vous a condamné est encore en vie, vous pouvez le consulter. Si le juge a pris sa retraite ou est mort ou quoi que ce soit, vous ne le consultez pas. Cela n'a aucun sens. Il me semble que chaque système doive fonctionner séparément.

Je crois qu'il importe aussi de reconnaître, messieurs, que, quelles que soient les dispositions du Code, leur application varie d'une province à l'autre et d'une région à l'autre. Voilà une des principales difficultés. Nous observons la situation en portant des lunettes. Ce qui se passe dans une partie du Nouveau-Brunswick se passe autrement dans une autre. À Saint-Jean, d'où je viens, par exemple, tous les prévenus doivent se rendre au banc des accusés. Peu importe de qui il s'agit, cette personne se rend au banc. Peu importe de quelle infraction on l'accuse, l'accusé doit se rendre au banc au vu et au su de tout le monde. Ailleurs, on appelle l'accusé et il se trouve au fond de la salle, derrière les spectateurs. Il répond et on lui demande comment il plaide. C'est donc une façon totalement différente de procéder. Je ne dis pas qu'une procédure ou l'autre est mauvaise, je veux seulement signaler que, peu importe ce que précise le Code, cela ne s'applique pas toujours.

Je crois savoir qu'en Ontario vous avez des mises en accusation multiples et des condamnations multiples. Au Nouveau-Brunswick, nous n'en avons généralement pas. Je vous demande seulement, lorsque vous vous pencherez sur cette question, de vous rappeler que la situation n'est pas la même partout et que ce qui semble bien aller dans une région n'existe peut-être pas ailleurs.

Je vous remercie de la considération dont vous avez fait preuve en écoutant mes remarques. Je voulais seulement démontrer que l'application du Code criminel varie d'un endroit à un autre. Nous nous efforçons tous de faire de notre mieux mais je pense que vous avez maintenant l'occasion de donner un peu d'orientation relativement à

[Texte]

Mr. Jepson: I presume the bulk of your practice is as a defence lawyer.

Mr. Teed: Not any more. I am still on the list. No, I did do prosecutions, and I have done defence.

Mr. Jepson: So it was a split, in other words.

Mr. Teed: Yes. I believe everybody should do defence law, frankly. It broadens the aspect. Every law student should also be on the police force if he can do it.

Mr. Jepson: Of all the defence lawyers we have talked to so far, we have not had anybody who has been encouraging us to increase sentencing from the defence lawyers' presentations, and I am sure that would not come as a surprise to you.

As we look at the whole matter of sentencing and parole, as I think you might have said earlier in your comments, there is that perception out there that sentences are not being handed out that meet the crime committed. I think there is a clear consensus not only with this committee, but with others involved in the process, that there are obviously a lot of people serving in the prison system who need not be there, particularly for lesser crimes and property crimes and so on, and that by community involvement and restitution we could certainly empty our jails of a lot of people who could be re-entering society and hopefully making a contribution.

• 1610

My point is this: For those that commit a very violent crime, whether it be murder, manslaughter, reduced manslaughter, and so on, do you think sentences that are being handed out are in fact commensurate with the severity of the crime committed?

Mr. Teed: It is a little difficult to answer. A punch and a black eye sounds terrible if you have a black eye, but he gets over with it. If you steal a widow's pittance, she starves to death. Now, which is the worse crime?

Right now I think we are on a kick on personal crimes. He beat him up; it is terrible; throw him in jail forever. But he could steal you blind, and it does not matter. I am not convinced that is right.

Personal crimes normally are done in the heat of passion, or in argument. I can think of one weird example of a husband and wife case. The husband and wife were in bed together. The wife said "John, John. . .". He finally said "Oh shut up". He whipped his hand across and broke her false teeth. He went to jail for six months. That

[Traduction]

la période suivant la condamnation où, à mon avis, la lacune est grave.

M. Jepson: Je suppose que vous pratiquez surtout comme avocat de la défense.

M. Teed: Plus maintenant. Mon nom figure encore sur la liste. J'ai représenté la Couronne et j'ai défendu des accusés.

M. Jepson: En d'autres termes, vous avez fait les deux.

M. Teed: Oui. À mon avis, tous les avocats devraient défendre des accusés. Cela ajouterait à leur expérience. Tout étudiant en droit devrait aussi être policier si c'est le moins possible.

M. Jepson: Parmi tous les avocats de la défense que nous avons entendus jusqu'ici, aucun ne nous a encouragés à augmenter les sentences; j'imagine que cela ne vous surprend aucunement.

En nous penchant sur toute cette question de la détermination de la peine et de la libération conditionnelle, comme vous avez dit plus tôt, je crois, on semble juger que les sentences imposées ne correspondent pas aux crimes commis. Je pense que ce consensus ressort clairement non seulement chez les membres des comités, mais aussi chez les autres participants à la procédure. Il y a de toute évidence beaucoup de gens dans les prisons qui n'ont pas besoin d'y être, surtout à la suite d'infractions mineures et de crimes contre la propriété et ainsi de suite. En imposant des travaux communautaires et le dédommagement, nous pourrions certainement libérer beaucoup de personnes qui pourraient être réintégrées dans la société et, souhaitons-le, y faire un apport valable.

Voici ce que je veux dire: dans le cas des gens qui commettent un crime très violent, que ce soit un meurtre ou un homicide avec ou sans circonstances atténuantes, etc., pensez-vous que les peines infligées soient proportionnelles à la gravité du crime?

M. Teed: Il n'est pas facile de répondre à cette question. Cela semble épouvantable d'avoir un oeil au beurre noir après avoir pris un coup de poing, mais on s'en sort. Par contre, si on vole les économies d'une veuve, elle meurt de faim. Quel est le pire des deux crimes?

Pour l'instant, ce sont les crimes contre la personne qui retiennent l'attention. Un tel a battu quelqu'un, c'est épouvantable, qu'on le colle en prison à vie. Mais il peut vous voler jusqu'à votre dernier sou, ça n'a aucune importance. Je ne suis pas sûr que ce soit la bonne façon d'agir.

Les agressions physiques se produisent généralement sous le coup de la passion ou d'une discussion violente. Je songe à un exemple singulier d'un homme et d'une femme qui étaient au lit ensemble. La femme lui a dit «John, John. . .». Il a fini par lui répondre: «Oh, tais-toi». Il lui a donné une claque et a cassé ses fausses-dents. Il a

[Text]

was a terrible crime, seriously. My mouth dropped; I happened to be in court at the time. I could not believe it. He struck his wife. What do you do? So it is relative.

Certainly the premeditated beating up of somebody, or assault, should be like premeditated murder. It should be more serious. But the two people getting in a fight, you know, one calling the other names and somebody takes a poke at him, I do not know.

Part of the problem is that the whole concept today is that no matter what happens you call the police. It used to be that if you stole apples, the farmer would fire buckshot at you, or maybe salt or something. Now he calls the police and it is a juvenile crime.

Mr. Jepson: You were here in the room earlier, I think, when the lady who made a presentation on the Advisory Council on the Status of Women clearly complained—and I think of the witnesses that followed in assault cases, and violent sexual crimes—that sentences are not being handed out to match the severity of the crime. Do you agree with their conclusion?

Mr. Teed: No, I do not agree with that one bit whatsoever. In fact, I am a little concerned about the fellow who says that if it is husband and wife they should get a worse sentence. All that means is another nail in the concept of marriage. Why would anybody marry anybody? When he gets married and he happens to tap the person, either way, or the wife bites the husband, she goes to jail, whereas if they are not married and she bites him, she gets a fine. It is nonsensical. I mean, an assault is an assault.

Now, I can understand the concept that wives get married, or husbands get married to wives, and they go through all this pressure and so forth, but that is part of the system. If they do not want to get that, let us abolish marriage. The whole concept of society is to do away with marriage. I do not know why people get married. Tax laws are against it. Assault laws are against it. Support laws are against it. Property laws are against it. I still believe in it, but I do not know why.

I think there is an over-emotion on so-called assaults. Now, part of the problem is that there are serious wife beatings, you know, and the wife has black eyes and broken bones. I would not call that a wife beating; I would call this an assault. But I have seen it abused. The husband will give the wife a push. She will run to Hestia House or one of these houses and say that she got assaulted, which I suppose technically she did. All he wanted to do, in the heat of the moment, is give her a push. He is up for a charge, and our whole society says call the police. I think it is a wrong philosophy. They should be able to work it out.

[Translation]

fait six mois de prison pour cela. Franchement, c'était un crime épouvantable. J'étais au tribunal à ce moment-là, et je n'en suis pas revenu. Je ne le croyais pas. Il avait frappé sa femme. Vous voyez que tout est relatif.

Certes, une agression préméditée devrait être considérée au même titre qu'un meurtre prémédité. Elle devrait être considérée comme plus grave. Mais franchement, quand vous avez deux personnes qui commencent à se battre et à se traiter de tous les noms, je ne sais pas.

Le problème, c'est que de nos jours, on appelle la police à propos de tout et de rien. Autrefois, quand quelqu'un venait lui voler ses pommes, l'agriculteur lui tirait dessus avec de la chevrotine ou du sel. Maintenant, il appelle la police et on a un cas de délinquance juvénile.

M. Jepson: Vous étiez là tout à l'heure quand la dame qui a fait un exposé au nom du Conseil consultatif sur le statut de la femme s'est plainte, et je pense aussi aux témoins qui ont suivi à propos des cas d'agressions et de crimes sexuels violents—de ce que les sanctions infligées ne soient pas proportionnelles à la gravité du crime. Êtes-vous d'accord avec leurs conclusions?

M. Teed: Pas du tout. Je suis même inquiet d'entendre des gens dire qu'il faudrait que ce soit pire dans le cas où il s'agit du mari et de la femme. C'est un coup de pas porté à l'institution du mariage. Pourquoi se marier? Si l'on se marie et qu'on frappe légèrement son conjoint, même si c'est la femme qui frappe son mari, on se retrouve en prison, alors qu'une femme non mariée qui mord l'homme avec qui elle est se voit simplement infliger une amende. C'est absurde. Franchement, une agression c'est une agression.

Je sais bien que quand des hommes et des femmes se marient, ils sont soumis à toutes sortes de pressions etc., mais c'est la règle du jeu. Si l'on ne veut pas cela, qu'on abolisse le mariage. Toute la société s'efforce de détruire le mariage. Je ne sais pas pourquoi les gens se marient. Ils sont pénalisés par le fisc. En matière d'agressions, de soutien de famille, de propriété, le droit est contre eux. Je crois toujours à cette institution, mais je ne sais vraiment pas pourquoi.

Je crois qu'on réagit de façon excessivement passionnée aux soi-disant agressions. Le problème vient de ce que certains hommes battent violemment leurs femmes, qu'ils leur pochent les yeux ou leur cassent un bras. Dans ce cas, je ne dirais pas que l'homme a frappé sa femme, mais qu'il l'a agressée. Mais selon mon expérience, on a tendance à exagérer. Quelques fois l'homme pousse simplement sa femme. Elle se précipite à Hestia House ou à l'une de ces maisons en disant qu'elle a été agressée, ce qui est probablement le cas à proprement parler. Tout ce que l'homme a voulu faire, c'est la bousculer sur le moment. Mais on va l'accuser, et toute la société dit qu'il faut appeler la police. À mon avis, c'est une erreur. Les conjoints devraient pouvoir régler leurs problèmes entre eux.

[Texte]

Maybe a backwards example now on how it works is shop-lifting. In my area if the person is caught shop-lifting and you call the police, you must prosecute. In other words, the police will not bother coming. They say look, you deal with it yourself. All that does is compound crimes. Most of them want to stop the bloody shop-lifting. When a fellow is caught he has learned his lesson, I am going to say, at least 70%, but he has to go through the facade of appearing in court, getting a record, probably going to get a conditional discharge, because of a concept that if the police are called there must be charges. And this is almost the same.

Mr. Jepson: If I can capsulize, you are saying that you do not have a problem with the sentencing. Do you feel that for the more serious crimes, say for first-degree, second-degree manslaughter, whatever, the sentences that are being handed out are reasonable sentences and deal with the crimes committed?

Mr. Teed: I think basically they are.

Mr. Jepson: Then one last question, if I may. There are many like myself who feel the plea-bargaining system is being abused in many cases, and that through the plea-bargaining system some very serious crimes have been pleaded down to lesser charges for a number of circumstances. And the same thing with the matter of the plea of insanity—with the constant theme of the Charter that people are not accountable for their actions, they are not responsible for their actions. They say they are insane at the time, or they are under the influence of alcohol or under the influence of drugs. This is a sort of omnibus question.

• 1615

Mr. Teed: Once upon a time I advocated that there should be a crime that if you are too drunk to commit a crime, that would be a crime in itself, equal to the crime you could not commit because you were drunk. The same concept should apply to drugs. If you are so bombed on drugs that you cannot commit the crime, then it should be a crime to be so bombed on drugs you cannot commit the crime you would commit when you are on drugs. I think it makes sense.

There are real cases of insanity, I think, but if you are dealing with insanity, you must be dealing with a problem that does not exist out our way, because we do not find—or at least I am not aware of it in New Brunswick—any great concept of plea bargaining. Maybe we do not have that type of crime. But if it is an insanity plea, then you run the danger of being remanded under a Governor's warrant; and you have to think long and hard about that one.

Maybe there should be a provision of temporary insanity with a maximum sentence. I do not know. I hate the thought. . . And I have had cases where a person was found insane.

[Traduction]

À l'inverse, prenons l'exemple du vol à l'étalage. Dans ma région, si on prend quelqu'un en train de voler dans une magasin et qu'on appelle la police, il faut tenter des poursuites. Autrement dit, la police ne prend pas la peine de venir. Elle vous dit de vous occuper vous-même de régler le problème. Cela ne fait qu'aggraver la situation. La plupart des gens veulent cesser ces vols à l'étalage. Quand quelqu'un se fait prendre, il a déjà appris sa leçon dans 70 p. 100 des cas à mon avis, mais on l'oblige malgré tout à comparaître au tribunal, à avoir un casier judiciaire, peut-être même à être libéré sous condition parce que si la police se déplace, il faut qu'une accusation soit portée. C'est presque la même chose.

M. Jepson: En résumé, les peines ne vous posent pas de problème. Dans le cas des crimes plus graves, les homicides au premier ou au second degré, etc., les peines sont-elles raisonnables et correspondent-elles aux crimes commis?

M. Teed: En gros, oui.

M. Jepson: Une dernière question. Beaucoup de gens pensent comme moi qu'on abuse du système de la négociation de plaidoyer, et que c'est bien souvent un moyen de réduire considérablement la gravité des chefs d'accusation dans le cas de crimes très graves pour toutes sortes de raisons. Même chose pour ceux qui plaident l'aliénation mentale, toujours en se retranchant derrière la Charte pour dire qu'ils ne sont pas responsables de leurs actes. Ils ont agi dans un moment d'aliénation mentale, sous l'influence de l'alcool ou sous l'influence de la drogue. C'est toujours la même rengaine.

M. Teed: À une époque, j'ai suggéré que le fait d'être trop ivre pour commettre un crime soit considéré comme un crime égal au crime qu'on n'a pas pu commettre parce qu'on était dans cet état d'ivresse. Il faudrait que ce soit la même chose pour la drogue. Le fait d'être tellement drogué qu'on ne peut pas commettre le crime devrait être considéré comme aussi grave que le crime lui-même. Cela me semble logique.

Il y a sans doute des cas réels d'aliénation mentale, mais c'est un problème que nous ne trouvons pas chez nous, parce que, à ma connaissance du moins, au Nouveau-Brunswick, nous n'avons pas tellement de négociations de plaidoyer. Peut-être que nous n'avons pas ce genre de crime. Mais si vous plaidez l'aliénation mentale, vous risquez d'être incarcéré sur mandat du gouverneur, et cela mérite sérieuse réflexion.

On devrait peut-être prévoir l'aliénation mentale temporaire avec une peine maximale. Je ne sais pas. Je déteste l'idée. . . Et j'ai connu des cas de personnes qu'on a déclarées aliénés mentaux.

[Text]

Mr. Lawrence: I understood you to indicate there is a police policy in New Brunswick that if the police are called out to a disturbance or something, then a charge has to be laid.

Mr. Teed: No, shop-lifting.

Mr. Lawrence: I am sorry.

Mr. Teed: There is a deal that if they are called, there must be a charge. It defeats the whole concept of trying to avoid these things.

Mr. Lawrence: Is that municipal police or RCMP?

Mr. Teed: It is municipal.

Mr. Lawrence: The other aspect I wanted to question you about was this alleged inequity relating to weekend incarceration in the absence of a bail hearing. How many provincial court judges are there in New Brunswick? It is quite a number, anyway.

Mr. Teed: It is 30 or 40. They do not have bail hearings on weekends, to my knowledge, and the Attorney Generals to date have never had what I call "bail judges" in the community.

Mr. Lawrence: But is it outside the realm of possibility, in your estimation, that there could not be some sort of a duty roster in the various judicial districts in New Brunswick, for a duty judge to be available?

Mr. Teed: They could probably do it. They just have not, to date.

The Chairman: Mr. Teed, we want to thank you very much for giving us the benefit of your many years at the criminal bar and a number of practical comments that will be helpful to our work.

Our next witness is also a barrister from New Brunswick, from Moncton, Mr. Gene Devereux. Welcome to you.

Mr. Gene Devereux (Individual Presentation): Thank you, Mr. Chairman and committee, for giving me the opportunity to come down to speak to you. I do appreciate the opportunity you are giving ordinary Canadians to appear before you and vent their views on what they think the system should be and what potential problems there are with the system.

I have to start by saying I read that for the first time about an hour ago, and I have not read any prior reports on sentencing. One arrived in my office about two months ago. It was a report about three inches thick, and frankly I have not had the opportunity to read it. My brief was prepared back in December. It is a summation of things I have felt, frustrations I have had, and comments I have made over the years.

[Translation]

M. Lawrence: Vous avez dit que quand on appelle la police au Nouveau-Brunswick pour rétablir l'ordre, il faut forcément que des accusations soient portées?

M. Teed: Non, en cas de vol à l'étalage.

M. Lawrence: Pardon.

M. Teed: Si on appelle la police, il faut porter une accusation. On va complètement à contre-courant de cet effort pour éviter ce genre de choses.

M. Lawrence: Il s'agit de la police municipale ou de la GRC?

M. Teed: La police municipale.

M. Lawrence: Je voulais aussi vous interroger au sujet de cette prétendue injustice des incarcérations pour la fin de semaine en l'absence d'une audience de libération sous caution. Combien de juges de cour provinciale y a-t-il au Nouveau-Brunswick? Il doit y en avoir pas mal.

M. Teed: Il y en a 30 ou 40. À ma connaissance, il n'y a pas d'audience de libération sous caution les fins de semaine, et les procureurs généraux n'ont jamais eu jusqu'à présent, à ma connaissance, de «juges de libération sous caution» dans la collectivité.

M. Lawrence: Mais vous pensez qu'il serait impensable d'avoir une sorte de tour de garde des juges dans les districts judiciaires du Nouveau-Brunswick?

M. Teed: Ils pourraient sans doute le faire. Mais ils ne l'ont pas fait jusqu'à présent.

Le président: Monsieur Teed, nous tenons à vous remercier de nous avoir fait profiter de vos nombreuses années d'expérience du droit criminel et des multiples remarques pratiques qui nous seront très utiles.

Notre témoin suivant est aussi un avocat du Nouveau-Brunswick, de Moncton, M. Gene Devereux. Bienvenue.

M. Gene Devereux (à titre personnel): Je vous remercie, monsieur le président, ainsi que les membres du comité, de m'avoir donné l'occasion de venir vous rencontrer. Je vous félicite de permettre à de simples Canadiens de venir vous dire ce qu'ils pensent du système et de ses problèmes.

Je dois tout d'abord vous dire que j'ai lu ce document pour la première fois il y a une heure environ, et que je n'avais pas lu auparavant de rapports sur la détermination de la peine. Nous en avons reçu un il y a deux mois environ. Il faisait à peu près trois pouces d'épaisseur, et franchement, je n'ai pas eu le temps de le lire. J'avais préparé mon mémoire en décembre dernier. J'y ai regroupé tout ce que je pensais, toutes mes frustrations et tous les commentaires qui me sont venus à l'esprit au fil des ans.

[Texte]

[Traduction]

• 1620

My purpose in presenting this brief is not to provide you with an all-encompassing proposal or solution to the criminal justice system. Over the years it has become very popular that we be inundated with expert opinions on this, that, and everything else. In some cases what we have done is further complicate a system that has drifted away from the wishes and protection of the vast majority of Canadians.

To me, some problems are so obvious that a short presentation will serve the purpose adequately. Therefore, as a practicing lawyer for the past 11 years, a criminal defence counsel for 6 years of that period, 5 years on municipal council, 1 1/2 years as a police liaison counsellor with the city police in Moncton, a director of Crime Stoppers, and an activist in several other community organizations, I have come to the following conclusions. Again, gentlemen, I do not profess to be an expert, but I have seen things on both sides of the fence, and I have a generalist's view as to what I think is wrong with the system.

First, give sentencing back to the judiciary and severely limit legislation pertaining to parole and other like procedures. The frontline warriors and protectors of peace and order are fed up with a system which has been compromised and eroded by legislators, academics and social workers. A system dictated by academics and social workers has drifted away from reality. It does not comprehend the victim's rights or the rights of the general public, and it emphasizes the rights and privileges of the criminal. Gentlemen, the pendulum must swing back to the protection of the public.

Second, stop experimenting with the safety and well-being of the general public by placing dangerous criminals back into society through halfway houses and group homes. The potential benefit to the criminal has far outweighed the potential loss to the general public. Canadians are fed up with a system that allows criminals on mandatory supervision and other forms of early parole to go back on the street and commit serious crimes.

I would suggest to you that a significant percentage of murders committed in New Brunswick in 1987 have been committed by criminals on mandatory supervision and/or occupants of halfway houses. As we speak today, there is a criminal trial in Moncton, which I believe has taken even or eight days—I have not been in Moncton since last Thursday—for a gentleman who left a halfway house, and in the commission of the robbery of a convenience store he murdered a 16-year-old girl. It was an execution-type murder. The rule has become the paramount

En vous présentant ce mémoire, je n'ai pas l'intention de vous offrir une proposition ou une solution globale au système de justice pénal. Au fil des ans, nous avons pris l'habitude d'être inondés d'opinions d'experts sur telle ou telle question. Dans certains cas, nous n'avons fait que rendre plus complexe un système qui ne permet plus de protéger la grande majorité des Canadiens et qui ne répond plus à leurs aspirations.

À mon avis, certains problèmes sont si évidents qu'il me suffira de faire un bref exposé. C'est pourquoi, en tant qu'avocat en exercice depuis 11 ans, dont six ans à titre d'avocat de la défense au criminel, cinq ans au conseil municipal, un an et demi en tant que conseiller de liaison avec la police municipale de Moncton, qu'administrateur du Programme de lutte contre le crime et que participant actif à plusieurs autres organismes communautaires, j'en suis arrivé aux conclusions suivantes. Je le répète, messieurs, je ne prétends pas être un expert, mais j'ai vu ce qui se passait des deux côtés et j'ai une opinion générale au sujet de ce qui cloche dans le système actuel.

Tout d'abord, la détermination de la peine doit à nouveau relever de l'appareil judiciaire et il faut restreindre sérieusement la législation en matière de libération conditionnelle et autres procédures semblables. Les défenseurs de première ligne et les protecteurs de la paix et de l'ordre en ont assez d'un système que ne cessent de saper et de remettre en questions les législateurs, les enseignants universitaires et les travailleurs sociaux. Un système établi sur les directives d'universitaires et de travailleurs sociaux n'est plus en rapport avec la réalité. Il ne tient pas compte des droits de la victime ou du grand public et il met l'accent sur les droits et privilèges du criminel. Messieurs, il faut faire pencher la balance de nouveau vers la protection du public.

Deuxièmement, cessons de faire des expériences avec la sécurité et le bien-être du grand public en réinsérant des criminels dangereux dans la société grâce aux foyers de transition et aux foyers collectifs. On a accordé beaucoup plus d'importance aux avantages éventuels qu'en tire le criminel qu'à la perte que risque de subir le grand public. Les Canadiens en ont assez d'un système qui permet aux criminels jouissant d'une libération sous surveillance obligatoire et d'autres formes de mise en liberté anticipée de retourner dans la rue et de commettre de graves infractions.

Je tiens à vous dire qu'un nombre important de meurtres commis en 1987 au Nouveau-Brunswick étaient le fait de criminels en libération sous surveillance obligatoire ou de résidents de foyers de transition. Au moment où je vous parle, une affaire criminelle est en cours à Moncton, depuis sept ou huit jours, sauf erreur—je ne suis pas allé à Moncton depuis jeudi dernier. Il s'agit d'un homme qui s'est échappé d'un foyer de transition et qui, lors du vol d'une épicerie de quartier, a assassiné une jeune fille de 16 ans. Il s'agissait d'une véritable

[Text]

importance of the rights and privileges of the criminal to the detriment of the victim.

Third, the criminal must be responsible for his actions. For far too long, the criminal justice system has been faceless. The criminal feels he has broken a law contained in the Criminal Code, which has been put into effect by a judicial system. The system is not living. It is not recognizable, and it does not have hurt feelings, fear, or other human qualities. The criminal totally neglects the fact that he has violated the victim's basic privileges of civilization. Criminals are the first ones to emphasize their basic privileges and rights and yet totally neglect the rights of others. They do not see the victim after the offence.

We have focused on the state versus the criminal. There is no focus on the criminal versus the victim and the loss the victim has suffered. I propose a system similar to that in civil law where the wrongdoer must put the victim back in the same position he was in before the event or crime occurred. The victim has his damages and he must be compensated. This is where the present system has failed us. If the criminal was responsible to the victim for his crime and had to pay back the victim, either by reimbursement of money or through services provided to the victim, then I am certain the system would be vastly improved.

It would be easier for a criminal to commit an offence against a system which he believes is oppressive, unfair, and can absorb the loss than it would be to face the victim of the crime in a court of law and have the victim determine, with the assistance of lawyers and judges, what he requires from the criminal to reimburse him for his damages. This proposal would coincide with my other strong belief that the victim has a part in the sentencing process. Let us not forget that the crime has been committed primarily against the rights and privileges of the victim, and secondarily against society itself. The victim therefore has an inherent right to advise the court as to the consequences of the criminal's actions.

• 1625

Fourth, there is a deep-rooted feeling that the criminal judicial system has no teeth and neglects its primary goal, the protection of the public. In conclusion, the criminal justice system has not kept up and does not reflect the wishes of those it serves. It is not necessary to quote polls and surveys; to me, the evidence is clear. The greatest asset of a legislator or decision-maker is good judgment and common sense.

I humbly request that the criminal judicial system take a long hard look at what has come about over the past 20 years and go back to its basic principles: protection of the public and the enforcement of order in our society. Thank you, gentlemen.

[Translation]

exécution. En règle générale, on accorde la priorité aux droits et aux privilèges du criminel et ce, au détriment de la victime.

Troisièmement, le contrevenant doit être responsable de ses actes. Pendant beaucoup trop longtemps, la justice pénale a été anonyme. Le criminel estime avoir enfreint une loi prévue dans le Code criminel, qui a été mis en vigueur par un système judiciaire. Le système est abstrait. Il n'est pas tangible et il ne connaît ni la douleur ni la crainte, comme les êtres humains. Le criminel néglige totalement le fait qu'il a violé les privilèges fondamentaux de la victime. Les criminels sont les premiers à insister pour qu'on protège leurs droits et privilèges fondamentaux et pourtant, ils font totalement fi des droits des autres. Ils ne voient pas la victime une fois le délit commis.

Nous avons mis l'accent sur la punition imposée par l'État au criminel. On ne tient aucun compte des relations entre le criminel et la victime ni de la perte que celle-ci a subie. Je propose un système semblable à celui du droit civil où le contrevenant doit faire en sorte que la victime se retrouve dans la même situation qu'avant l'événement ou le délit. La victime a subi un préjudice et elle doit en être dédommée. C'est sur ce plan que le système actuel est un fiasco. Si le criminel était responsable de ses actes devant la victime et devait la dédommager, soit au moyen d'un remboursement soit en offrant des services à la victime, je suis certain que le système s'en trouverait grandement amélioré.

Il est plus facile à un criminel de commettre un délit contre un système qu'il juge oppressif, injuste et en mesure d'absorber la perte, que d'affronter sa victime devant un tribunal et de la laisser déterminer, grâce à l'aide des avocats et des juges, le dédommagement que doit lui verser le criminel pour le tort subi. Cette proposition est compatible avec mon autre conviction selon laquelle la victime a un rôle à jouer dans le processus de détermination de la peine. N'oublions pas que le délit commis viole principalement les droits et privilèges de la victime et ensuite ceux de la société. La victime est donc parfaitement en droit de conseiller le tribunal quant aux conséquences des actes du criminel.

Quatrièmement, les gens sont fermement convaincus que la justice pénale n'est pas assez sévère et qu'elle n'atteint pas son objectif principal, la protection du public. En conclusion, la justice pénale n'a pas évolué en fonction des souhaits de la société qu'elle dessert. Il est inutile de citer des résultats de sondages et d'enquêtes; à mon avis, c'est l'évidence même. Le plus grand atout d'un législateur ou d'un décideur est le jugement et le bon sens.

Je demande humblement que les responsables de la justice pénale examinent attentivement ce qui s'est passé au cours des 20 dernières années et s'efforcent de rétablir ces principes fondamentaux: la protection du public et le respect de l'ordre dans notre société. Merci, messieurs.

[Texte]

The Chairman: Thank you very much, Mr. Devereux.

Mr. Domm: I would like to pursue a couple of points made by the witness concerning the protection of society. In protecting society, in serving out a sentence, what do you feel would be appropriate sentences for the categories that we deal with in the most violent crimes? We have first degree, we have second degree, we have manslaughter. Have you given any thought to reasonable sentences, and should the sentences be minimum, or should they be subject to consideration of early release or early parole?

Mr. Devereux: Generally speaking—I want to say again that I am a generalist—I do not want to profess that I have any great aptitude in this. Frankly, gentlemen, I have not practised criminal law for five years. I have been involved in what I call in the Moncton area to be some big cases. The last one I did was an individual who ran over two women while he was impaired. After seeing the sentence he received and after seeing the sentence that some of my clients have received—mind you, I did my job properly as defence counsel. I did a good job—but after seeing the system and how it worked, I have not practised criminal law for the last five or six years.

As a criminal lawyer, I was frankly disturbed at the events out in society of some person who had committed crimes which I defended and the effect that would have on society. Generally speaking, I have found in a lot of cases the judges have not dealt fairly with the crime that was committed.

I have also been advised publicly in a courtroom by judges in the Moncton area that they were totally frustrated because they thought they had very little control over the sentence. They have pulled out a handbook, which is advisable, to make a sentence. That same individual will be back before them, say in six months' time, and the judge will query it: I sent you away for three years or two years just recently.

I think there is a frustration there that the parole system, after they leave the courtroom, administers their legislation. I really do not think that the judges—and I cannot speak on their behalf—or society really feel that if a criminal is given a sentence he should be given one-third of the sentence in abeyance for his good conduct. I would think that possibly the contrary should be true. If he is of good conduct, then he can be released from prison at a certain point in time.

I am not sure that answers your question. Is there another part that—

Mr. Domm: Just if you could deal with one part of it. I think part of your concern about the sentences meted out is the discretion that is left to the judge, left there not by his choice but by the legislation that specifically spells out one-sixth for consideration in certain offences, or after a

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup, monsieur Devereux.

M. Domm: Je voudrais revenir sur deux questions soulevées par le témoin au sujet de la protection de la société. Pour protéger la société, lorsqu'on impose une peine, quelle peine recommandez-vous d'imposer à l'égard des catégories de criminels coupables des crimes les plus violents? Il y a le meurtre au premier degré, au deuxième degré et l'homicide. Avez-vous réfléchi à ce qui constitue une peine raisonnable, et faut-il prononcer des peines minima ou prévoir la possibilité d'une mise en liberté anticipée, conditionnelle ou non?

M. Devereux: En général—je vous le rappelle, je suis un généraliste—j'évite de me faire passer pour un expert en la matière. En toute franchise, messieurs, je n'ai pas exercé le droit criminel depuis cinq ans. J'ai participé à ce que j'appelle les grands procès dans la région de Moncton. Le dernier auquel j'ai pris part était celui d'une personne qui a écrasé deux femmes alors qu'il conduisait avec facultés affaiblies. Après avoir vu la peine qui lui a été infligée et celle qui a été prononcée à l'égard de certains de mes clients—remarquez, je faisais bien mon travail en tant qu'avocat de la défense. J'ai fait un bon travail—mais après avoir vu comment le système fonctionnait, j'ai cessé de pratiquer le droit criminel depuis cinq ou six ans.

En tant qu'avocat plaçant au criminel, j'ai été profondément troublé par les événements que provoquait au sein de la société un auteur de délit que je défendais et les répercussions que ses actes auraient sur la société. En général, j'ai constaté bien souvent que les juges n'ont pas rendu une sentence équitable à l'égard du crime commis.

Certains juges de la région de Moncton m'ont déjà signalé en public, au tribunal, qu'ils éprouvaient un total sentiment de frustration parce qu'ils avaient l'impression de n'exercer pratiquement aucun contrôle sur la sentence. Ils déterminent la peine en se fondant sur un manuel, ce qui est normal. La même personne se présentera à nouveau devant eux, disons dans six mois, et le juge se posera des questions parce qu'il aura condamné cette personne à deux ou trois ans d'emprisonnement peu de temps auparavant.

Les magistrats sont mécontents parce que, dès que l'on sort du tribunal, c'est le système des libérations conditionnelles qui applique leurs lois. Je ne pense pas que les juges—et je ne peux pas me prononcer en leur nom—ou la société estime réellement que l'on doit prévoir de réduire d'un tiers la peine d'emprisonnement infligée à un criminel s'il fait preuve de bonne conduite. Je pense que ce devrait être le contraire. S'il fait preuve de bonne conduite, alors il pourra être libéré à un moment donné.

Je ne sais pas si cela répond à vos questions. Y a-t-il un autre aspect que...

M. Domm: J'aimerais vous demander de répondre à un aspect de la question. Ce qui vous inquiète dans la détermination des peines, c'est entre autres le pouvoir discrétionnaire qui est laissé au juge, non pas de son propre choix, mais en vertu d'une loi où sont précisées les

[Text]

certain period of time of the sentence, eligibility for parole or whatever the case might be.

• 1630

We will be looking at options in sentencing. I was interested in your comments on an option with fixed sentences uniform, that once found guilty a person would receive the same sentence in Halifax as he would receive in Toronto, if the sentence, once found guilty, was uniformly applied. What I find in my dealing with the public is their greatest concern is the variation in sentencing. I was interested in finding out your view on fixed sentences without parole. Parole comes after the sentence is served so that there is a uniform sentence period. But then the other side of that argument is that—

Mr. Devereux: I did not address that in this brief, but I could discuss this matter for days on end. I do think you as legislators should be looking at that very problem—no question.

My concern here is basically this. If I am sitting here, as you are today, judging us, witnesses, etc., who is better to determine what I have to say, what my points are, than you, sitting in that chair right now, instead of a blanket policy of some legislation put together by the federal government stating that in all cases one-third of the sentence shall be forgiven? Who is best able to decide, after hearing all the facts, all the evidence, and hearing summation by defence and by the Crown prosecutor, what the penalty should be, what the sentence should be? It is the judge.

• 1635

Mr. Domm: Well, you have answered the question. In other words, you want the discretionary power left with the judge rather than entrenched in the legislation. So you will never get uniform sentencing.

Mr. Devereux: I am not really qualified to give my opinion on uniform sentences.

Mr. Domm: That is what we have now: the discretion of the judge in sentencing.

Mr. Devereux: Yes, you have minimums and maximums in the Criminal Code.

Mr. Domm: And that is where I think a lot of the objections are being voiced by people. There are unfair variations in sentencing from one judge to the next even in the same district. I was just trying to get your views, since you were speaking on behalf of the victim, in some cases, in your concern.

Mr. Devereux: I would prefer, frankly, to put more discretion back with the judge.

[Translation]

mesures à prendre à l'égard de certains délits, ou l'admissibilité à une mise en liberté conditionnelle ou autre, selon le cas, après avoir purgé une partie de la peine.

Nous nous pencherons sur différentes options quant à la détermination de la peine. J'ai trouvé intéressants vos commentaires sur la possibilité d'uniformiser les peines, c'est-à-dire qu'une personne déclarée coupable à Halifax recevrait la même peine qu'elle recevrait à Toronto. D'après mes contacts avec la population, elle se plaint surtout du caractère variable des peines octroyées. J'aimerais connaître votre opinion sur les sentences fixes sans possibilité de libération conditionnelle. La libération conditionnelle n'intervient qu'après que le détenu a purgé sa peine de sorte qu'il y a uniformité. Mais l'autre aspect de la question est que. . .

M. Devereux: Je n'aborde pas la question dans mon mémoire, mais je pourrais en parler pendant des heures. Je suis convaincu que vous devez vous pencher sur ce problème en tant que législateurs.

Pour résumer ma pensée, qui est plus à même que vous de juger des propos que je tiens aujourd'hui? Ce serait préférable à une politique globale énoncée dans une loi du gouvernement fédéral stipulant qu'un tiers de la peine doit être remis dans tous les cas. Qui est le plus en mesure de décider, après avoir entendu tous les faits, tous les témoignages, les interventions de la défense et de la Couronne, de la durée de la peine? C'est le juge.

M. Domm: Vous avez répondu à la question. Autrement dit, vous voulez que le juge conserve ce pouvoir discrétionnaire plutôt que de l'inscrire dans la loi. Vous n'obtiendrez jamais de peine uniforme de cette façon.

M. Devereux: Je ne peux pas vraiment vous donner d'opinion informée sur la question.

M. Domm: C'est ce qui existe maintenant: le pouvoir discrétionnaire du juge en ce qui concerne la détermination de la peine.

M. Devereux: Oui, et le Code criminel prévoit un minimum et un maximum.

M. Domm: Et c'est ce à quoi s'opposent bien des gens à mon avis. Les peines varient de façon injuste d'un juge à l'autre même à l'intérieur du même district. Je voulais connaître votre opinion étant donné que vous parliez au nom de la victime.

M. Devereux: Franchement, je préfère que le juge ait plus de pouvoir en la matière.

[Texte]

Mr. Domm: More discretion? That is a new twist, for someone with your views on sentencing.

Mr. Devereux: That is correct.

Mr. Lawrence: I quote from your brief:

I would suggest that a significant percentage of murders committed in the Province of New Brunswick in 1987 have been committed by criminals on mandatory supervision and/or occupants of halfway houses.

I am afraid I do not know what that significant percentage is. Could you tell us what it is?

Mr. Devereux: No, I cannot. I can say this, though. The Minister of Justice in the province of New Brunswick was on ATV recently and made the very same comment. I think the figures are something like 10 out of 12, or 8 out of 10. It is scary. It is really scary.

Mr. Jepson: Just a comment I cannot resist, out of the testimony I just heard from our witness. I just thought it was excellent. If you check the *Hansard* transcripts of the committee and comments I have made, I think you are bang on with essentially everything you have stated here this afternoon.

Mr. Devereux: Thank you.

Mr. Jepson: I would like to ask you, though, the question we are essentially trying to address here, and that is sentencing guidelines and the elimination of parole. In talking to some of the lifers' groups... they have stated they are not so opposed to the concept of possibly eliminating parole, because they see it as a constant raising and lowering of expectations and a very demoralizing aspect of the judicial system. On the other side, in terms of society, if you see on judgment day the individual gets 10 years, society knows he or she is going to serve 10 years. The prisoners know, going in, they can structure their life accordingly within that prison, hopefully to adapt to re-entering society when they are released.

Right now, of course, when people hear about a nine-year sentence, a lot of them do not realize that people are eligible after one-sixth and most are released after one-third. I am just wondering what you think of the sentencing guideline and having definitive sentencing and eliminating parole.

Mr. Devereux: I would have to think about that. I come now from a lay position here; I come now as an elected official on city council and from working with the police department. People do have a very, very bad view of the parole system—in my area, anyway. They blame judges probably a little less than they do the basic system itself.

[Traduction]

M. Domm: Plus de pouvoir? C'est assez nouveau pour quelqu'un tenant de telles opinions sur la détermination de la peine.

M. Devereux: C'est exact.

M. Lawrence: Je cite votre mémoire:

Je dirais qu'un pourcentage important des meurtres commis dans la province du Nouveau-Brunswick en 1987 l'ont été par des criminels en surveillance obligatoire ou par des occupants de maisons de transition.

J'ignore quel est ce pourcentage important; pourriez-vous nous le dire?

M. Devereux: Non. Je peux vous dire ceci toutefois. Le ministre de la Justice du Nouveau-Brunswick a récemment fait la même déclaration à la télévision. Je pense que les chiffres sont de 10 sur 12 ou 8 sur 10. Cela fait très peur.

M. Jepson: Je ne peux m'empêcher de faire une observation à la suite du témoignage que nous venons d'entendre et qui m'a paru excellent. Si vous vérifiez la teneur de mes interventions dans le compte rendu des réunions du comité, vous verrez que je suis parfaitement d'accord avec ce que vous avez dit cet après-midi.

M. Devereux: Merci.

M. Jepson: Toutefois, j'aimerais vous demander votre avis sur la question que nous tentons de régler ici, à savoir des lignes directrices pour la détermination de la peine et la suppression de la libération conditionnelle. D'après ce que nous ont dit des condamnés à perpétuité, ils ne s'opposent pas tellement à la suppression éventuelle de la libération conditionnelle parce qu'elle suscite toutes sortes d'attentes qu'elle ne comble pas toujours et qu'elle est un facteur très démoralisant du système judiciaire. D'autre part, pour ce qui est de la société en général, si une personne est condamnée à 10 ans, on sait alors qu'elle purgera ses 10 ans. Le détenu le sait aussi et peut structurer sa vie en prison en conséquence et en prévision de sa réintégration dans la société au moment de sa mise en liberté.

À l'heure actuelle, évidemment, lorsqu'on entend dire qu'une peine de neuf ans a été imposée, on ne se rend pas compte souvent que ces détenus sont admissibles à la libération conditionnelle après avoir purgé un sixième de leur peine et la plupart sont libérés après un tiers. Que pensez-vous de mettre en place des peines fixes sans possibilité de libération conditionnelle?

M. Devereux: Il faudrait que j'y réfléchisse. Je suis ici en tant que profane, en tant que membre élu d'un conseil municipal qui travaille en collaboration avec la police. Les gens ont une très mauvaise opinion du système de libération conditionnelle, du moins dans ma région. Ils en blâment les juges probablement moins que le système lui-même.

[Text]

[Translation]

• 1640

It may be a new train of thought, but is it not plausible that, as you said, when an individual is sentenced to 10 years in jail, the victim of the crime or society can expect that person to spend 10 years or a good portion of that time in jail?

Mr. Jepson: I think we both know the answer to that. Probably with the majority of people, when they read it in the newspaper or see it on TV, there is sort of an automatic feeling that he or she got their just deserts and we can sit back and relax a little bit. But I think if the public had a greater awareness of the actual time spent. . .

I have some figures given to me by our excellent research staff on the actual sentences handed out for manslaughter, reduced manslaughter and so on, and the actual time served, and I am just going to digest this information. I just received it today, and I think it clearly supports what I have been saying all along. In those crimes where a life has been taken, if the public were aware of the time sentenced and the actual time served, they would find it very difficult. They would see a very clear conclusion that human life in this so-called Judeo-Christian country is very cheap.

Mr. Devereux: There is no question. Gentlemen, the pendulum has basically swung the other way, and it has been over there probably since the mid-1960s or so. That is contrary to the beliefs of other groups in this country, but from what I have seen I am firmly convinced that the pendulum has swung in the opposite direction. It is stuck out there so far now that what is happening in society is not only a lack of respect from the criminal element but a lack of respect for the good God-fearing people who abide by the law. They also have less respect for the system, and to me there are certain things you must provide—the federal government, the Criminal Code, and the province that administers that Criminal Code.

There are some basic fundamental principles and qualities of life which we must reaffirm. In my opinion, over the years we have moved away from that. We have moved into the rights of criminals. We have moved into this, that, and everything else. That is fine, but in doing so have we not basically vacated the field where we originally were, namely the protection of the public?

We all enact laws, statutes and regulations. In doing that, we sometimes forget about the cost. We discuss the cost of penitentiaries, etc., but that is the cost of doing business. That is the cost of the protection of public rights and public property in this country.

In reading this today, I can go along with some of the things in here. There are criminals who maybe do not belong in penitentiaries—in the big house—but I have found in my practice that there is no respect, and the criminal is not being made responsible for his actions. I do not advocate that everybody be sent to jail. What I do

Au risque de passer pour un original, je vous demande s'il ne serait pas raisonnable de permettre à la victime ou à la société de croire qu'un condamné purgera en prison sa peine—ou la majeure partie de sa peine—de 10 ans, par exemple.

M. Jepson: Je pense que nous nous entendons sur la réponse à cette question. En général, c'est avec soulagement que les gens prennent connaissance dans les journaux ou à la télévision des peines prononcées: sans doute ont-ils l'impression que justice a été rendue. Cependant, si ces gens se rendaient compte de la durée réelle des périodes d'incarcération. . .

Nos chercheurs très compétents m'ont fourni des chiffres sur les peines prononcées et la durée réelle des périodes d'incarcération dans les cas d'homicide involontaire coupable ou non. Je viens de recevoir ces données aujourd'hui et j'ai l'intention d'en prendre connaissance; à mon avis, il est clair qu'elles confirment mon raisonnement. Si le public se rendait compte des écarts entre les peines prononcées et la durée réelle des périodes d'incarcération dans les cas où le criminel a tué sa victime, il trouverait cette situation très difficile à accepter. Il en viendrait à la conclusion évidente que la vie humaine ne vaut pas cher dans notre société qui se veut judéo-chrétienne.

M. Devereux: Absolument. Messieurs, depuis les années 1960, on a vu un glissement de valeurs qui est allé dans le sens contraire aux croyances de certains groupes de nos concitoyens. J'en arrive, d'après mon expérience, à la ferme conviction que ce mouvement a atteint son apogée, au point où les criminels manquent de respect pour la société, mais la société manque aussi de respect pour les gens décents et consciencieux qui, eux, respectent la loi, et qui à leur tour ont moins de respect pour le système. À mon avis, il faut un certain système: le gouvernement fédéral, le Code criminel et les provinces qui mettent ce code en application.

Il faut affirmer à nouveau certains principes de base et un respect pour la vie. D'après moi, nous nous en sommes éloignés depuis plusieurs années. Nous avons reconnu les droits des criminels, les droits de toutes sortes de personnes. Tant mieux; mais est-ce que ce cheminement ne nous a pas éloignés de notre point de départ, de la protection du public?

Nous promulguons des lois et des règlements, mais il nous arrive d'en oublier les coûts. Bien entendu, on discute des coûts de fonctionnement des pénitenciers, par exemple, mais c'est là le prix qu'il faut payer pour faire protéger les droits et la propriété des Canadiens.

J'ai lu ce rapport aujourd'hui et je suis en accord avec certaines des recommandations qui s'y trouvent. Il y a peut-être des criminels qu'il ne faut pas incarcérer, mais en travaillant avec ces criminels, je n'ai trouvé aucune preuve de respect: nous ne les rendons pas responsables de leurs actes. Je ne vous affirme pas qu'il faut incarcérer

[Texte]

advocate is that the victim have the right to address the person making the sentence and provide that individual with the extent of the crime, and the person who does the sentencing takes that into consideration with the other things he takes into consideration right now and comes to a more viable sentence.

Mr. Jepson: You realize that we now have victim impact statements that are admissible.

Mr. Devereux: No. I am sorry, I did not know that.

Mr. Jepson: Yes. It is recent.

Mr. Devereux: I am not sure if it is used in New Brunswick. Possibly it is.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Devereux, for coming to Halifax today. We appreciate your attendance.

Mr. Devereux: I appreciate that. Thank you.

The Chairman: Our second-last witness this afternoon is also a barrister from New Brunswick, this time from Fredericton. I think we have covered the whole province now. I welcome George Noble to the table. Mr. Noble brings some unique experience to the committee, inasmuch as he is a former provincial court judge and is now a temporary board member of the National Parole Board; so I think he has been on both sides of the kinds of issues we have been discussing this afternoon and for the last few months. We look forward to hearing from you, sir. Thank you for coming.

• 1645

Mr. George Noble (Individual Presentation): Thank you very much, Mr. Chairman. I originally started out in 1952 as a barrister and solicitor in the province. In 1953 I was appointed as clerk of the peace, who did the prosecutions in three counties, including the city of Fredericton, and conducted all cases except murder and city by-laws. I went from that about eight years later and became a deputy magistrate, which brought me into the sentencing.

When I was appointed, as one of the former witnesses had mentioned, there was nothing set down as to how the judges should act. There was no course given or anything else; you learned by experience. I was told by the Attorney General at the time there was just one thing he wanted: if you are not going to talk about something, do not put it in your judgment. Now that is something that maybe the committee might like, because if you are not considering something there is no reason for it to go in the judgment.

The Chief Justice at the time I was appointed told me one thing: when you are dealing with criminal law, you

[Traduction]

tout le monde, mais je vous soumets qu'il faudrait accorder à la victime le droit de présenter au juge qui prononce la sentence des renseignements sur l'étendue des torts subis et ainsi ce juge pourrait tenir compte de ces renseignements, entre autres, afin de prononcer une sentence plus appropriée.

M. Jepson: Vous savez sans doute qu'une déclaration de la victime est désormais recevable devant le tribunal.

M. Devereux: Non, je suis désolé, je n'étais pas au courant de ce fait.

M. Jepson: C'est un règlement récent.

M. Devereux: Je ne sais pas si on se sert de cette disposition au Nouveau-Brunswick; peut-être que oui.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Devereux, d'être venu à Halifax et d'avoir comparu aujourd'hui.

M. Devereux: De rien; merci.

Le président: L'avant-dernier témoin cet après-midi est, lui aussi, un avocat du Nouveau-Brunswick; il habite Fredericton. Je pense qu'en fin de compte, nous avons entendu des témoins de tous les coins de la province. Je souhaite la bienvenue à George Noble. Le témoignage de M. Noble devant le comité sera précieux, car c'est un ancien juge de la Cour provinciale et il est actuellement membre intérimaire de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Il connaît donc les deux côtés des questions sur lesquelles le comité s'est penché cet après-midi et ces quelques derniers mois. Monsieur Noble, nous vous remercions de vous être déplacé et nous écouterons avec plaisir votre témoignage.

M. George Noble (à titre personnel): Merci beaucoup, monsieur le président. J'ai commencé ma carrière d'avocat au Nouveau-Brunswick en 1952. En 1953, j'ai été nommé greffier de la paix et à ce titre, je me suis occupé de tous les procès—sauf les cas de meurtre et les infractions aux arrêts municipaux—intentés par l'État dans trois comtés, une région qui englobait la ville de Fredericton. Après huit ans environ, je suis devenu juge adjoint, d'où mon intérêt pour la détermination de la peine.

Lors de ma nomination, comme l'a dit un autre témoin, il n'existait aucune directive ni aucun cours à l'intention des juges; on apprenait sur le tas. Le procureur général d'alors n'a exigé qu'une chose: de ne rien inclure dans un jugement dont je n'étais pas prêt à discuter. Voilà quelque chose qui pourrait intéresser le comité; c'est inutile d'évoquer dans un jugement des éléments qu'on n'a pas examinés.

Lors de ma nomination, le juge en chef d'alors m'a prodigué un seul conseil: en droit criminel, limitez-vous

[Text]

are dealing with the facts; do not go beyond them. There is the whole thing in a nutshell. When you come in a criminal case you are dealing mainly with the facts.

Now this was just a preliminary thing to my discussion on the brief. There have been certain things that have been said here this afternoon that I cannot help, but being in the position of a provincial court judge you see it every day in the courts.

There is an article here with regard to wife-beating. Now time after time in the courts the wife will lay the information, you sentence the husband, and by the Friday of the week you sentence him they are back to discuss with you how can you get the husband out, because there is no money coming in. We tried to insist on the wife laying the information, because then she is put in a position that she cannot come back in and say you put him away and why do it about. . .

When I was in a deputy magistrate's position I got rather fed up with the perpetuals appearing before me all the time. I started the idea of community services. There were only two people who objected to it: one, the police, because they had to be in custody over them; second, wives—when I sentenced a person to go out and shovel snow, the wife would give me a call and say I deprived her husband of working because I sentenced the prisoner to doing the work that wives are doing.

When we go through the justice system, the hardest thing for a judge to do is to continue to use common sense in his judgments. You take a judge who has been there for quite a while; all of a sudden he gets sick and tired of seeing the same ones appearing before him all the time. The hardest thing to do is to keep in a mild-mannered form that you are committing justice by giving a proper sentence. It is a hard thing to learn how to do.

As one of the board members has said, the judges are political appointments. Ninety-nine percent of them lawyers. But there are some lawyers who are appointed to the bench who have never been in criminal court before. You take them out on day one, they are to sentence under the criminal justice system. They have never had any experience on it or anything else, but through a gradual length of time they learn what they are supposed to do. As long as they treat it with common sense then it is a little bit okay.

• 1650

Sexual assault has been mentioned here, but I want to move away from it for a minute.

I had a heart attack and I more or less dropped out of criminal law. I was in criminal law, defending, prosecuting, judging, sentencing, and for the last three years I have been a member of the National Parole Board, so now I am in the position of releasing. I have made the complete circuit in criminal law. There are not too many lawyers who do it, as Eric has mentioned. Criminal law is a field in which you cannot make money as a lawyer. So

[Translation]

aux faits. Voilà le fond de la question. En droit criminel, on traite de faits.

Je vous fais ces observations en guise d'introduction aux arguments présentés dans mon mémoire. Cet après-midi, on a parlé de certaines situations contre lesquelles je ne peux rien, mais que j'ai eu l'occasion d'observer tous les jours en tant que juge de la Cour provinciale.

Ce document contient un article concernant les femmes battues. Il arrive souvent que la femme porte une accusation devant le tribunal, que le juge condamne le mari, et avant que la semaine ne s'achève, l'avocat revient devant le tribunal pour discuter des moyens de libérer le mari, dont le revenu manque au ménage. On essaie d'obliger la femme à déposer une dénonciation, pour l'empêcher de revenir par la suite en disant qu'on a voulu lui enlever son mari. . .

Lorsque j'étais juge adjoint, j'en ai eu assez de toujours voir comparaître les mêmes personnes. J'ai proposé le service communautaire. Deux groupes seulement s'y opposaient: premièrement, la police, qui devait surveiller les délinquants; et deuxièmement, les femmes, qui me reprochaient d'avoir empêché leur mari de travailler en les obligeant à purger leur peine en déblayant de la neige, par exemple: autrement dit, à faire des travaux dont les femmes avaient l'habitude de s'occuper.

Dans le contexte d'un système judiciaire, la tâche la plus ardue pour un juge est d'assurer que ses jugements font toujours preuve de bon sens. Un juge qui est en fonction depuis longtemps peut en avoir assez tout d'un coup de toujours voir comparaître les mêmes personnes. Il est énormément difficile de se rappeler calmement qu'on est là pour rendre justice, pour prononcer des peines convenables. C'est un apprentissage très difficile.

Comme un commissaire l'a souligné, la nomination des juges est fonction de la politique. Quarante-vingt-dix-neuf p. 100 des juges sont des avocats, mais quelques-uns d'entre eux n'ont jamais plaidé en cour criminelle avant d'être nommés. Dès le premier jour, ils sont appelés à prononcer des sentences en vertu du système de justice pénale. Ils n'en ont pas l'expérience, mais ils finissent par apprendre ce qu'il faut faire. Du moment qu'on fait preuve d'un peu de bon sens, cela peut aller.

On a mentionné l'agression sexuelle mais j'aimerais m'en écarter un peu.

J'ai eu une crise cardiaque et j'ai décidé de plus ou moins abandonner le droit pénal. C'était mon domaine, je m'occupais de la défense, j'ai aussi été procureur, juge et depuis trois ans je suis membre de la Commission nationale des libérations conditionnelles, ainsi je m'occupe d'accorder des mises en liberté. J'ai donc fait le tour complet du droit pénal. Comme l'a dit Eric, il y a peu d'avocats qui ont eu cette expérience. Le droit pénal

[Texte]

therefore the junior practioners are the ones who go into the criminal law field.

I strayed a little bit, but I wish to go back to my brief. In my brief, my answers to the questions are minimal; mostly I have answered no or yes. I now wish to enlarge upon the submission I made.

On the question of should there be a minimum sentence, my answer was no. My reason for that is to illustrate back under a charge under the Motor Vehicle Act, provincial, or under the Criminal Code. It is a plea-bargaining basis whereby you can take it by indictment under the Criminal Code or take it by summary conviction under the Motor Vehicle Acts. Okay, the plea-bargaining basis comes that the minimum becomes the maximum, because every case that appears is reduced down, unless it is dangerous driving. That was my reason for saying no there: your minimum becomes the maximum.

On the question of should there be a maximum sentence, my answer was yes. Definitely there should be a maximum sentence, because then you can allow the discretion to come in with your judges.

Next are the questions of is there any undue disparity in sentences imposed by the same or different judges for the same offences, and are sentencing disparities desirable. Judges know the local conditions, and they must have discretion in their sentencing.

Regarding the next question—should the violent or non-violent nature of offences determine the nature and length for the sentences—I will give you an illustration, all on the same charge, murder which was reduced to manslaughter, all within a three-month period, but in three different areas and involving three different judges. There was a case in Saint John which was murder and then reduced to manslaughter, and the accused received six months on a manslaughter charge. It was given by Justice Higgins. The defence in that case was self-defence. The accused had been beaten up very severely in the morning. He was crossing over the bridge into East Saint John, a car stopped and the person who had attacked him earlier got out and came at him again. He took out his knife and he killed him. So it was reduced to manslaughter, and the conviction was six months. The argument was self-defence.

At the same time, in the city of Fredericton, with Mr. Justice Dickson, in the Finemore case, which concerned the death of two people, the charge was murder, then reduced to manslaughter. That case involved a family feud between the Finemore family and the Moore family. He was receiving five years on a sentence.

[Traduction]

n'est pas un domaine lucratif pour les avocats. C'est pour cette raison qu'on y trouve surtout de jeunes avocats.

Je me suis un peu égaré du sujet, je reviens à mon mémoire où mes réponses sont très sommaires, généralement j'ai répondu par un oui ou un non. Je profite maintenant de l'occasion pour amplifier ma pensée.

Je me suis prononcé contre une peine minimale. J'ai mentionné à titre d'exemple une accusation aux termes de la loi provinciale sur les véhicules motorisés ou du Code criminel. Il y a là une certaine négociation de plaidoyer puisqu'il y a la possibilité d'une inculpation aux termes du Code criminel ou d'une déclaration sommaire de culpabilité en vertu de la Loi sur les véhicules motorisés. En conséquence, la peine minimale devient la peine maximale car il y a toujours une réduction, à moins qu'il s'agisse de conduite dangereuse. C'est pour cette raison que je suis contre la peine minimale, c'est parce que la peine minimale devient le maximum.

Quant à savoir s'il devrait y avoir une peine maximale, je suis favorable à cette proposition. J'estime qu'une peine maximale s'impose car elle permet aux juges d'exercer un pouvoir discrétionnaire.

La question suivante concerne l'existence d'écarts important entre deux sentences imposées par le même juge ou des juges différents pour des infractions semblables, et on demande si de tels écarts sont souhaitables. Les juges sont au courant des conditions locales et doivent avoir une certaine latitude pour ce qui est des jugements.

La prochaine question demande si la nature violente ou non violente de l'infraction doit déterminer le caractère et la durée la sentence. À ce propos je vous donne quelques exemples qui concernent tous la même accusation, c'est-à-dire le meurtre, réduite à l'homicide involontaire; tous ces cas se sont produits dans une période de trois mois mais dans trois régions différentes et avec trois juges différents. Il y a eu une cause à Saint-Jean, accusation de meurtre réduite ensuite à homicide involontaire, et l'accusé a écopé de six mois. C'était un jugement du juge Higgins. Dans ce cas l'accusé avait invoqué la défense légitime. On lui avait flanqué une correction très brutale au cours du matin en question. Il traversait un pont vers Saint-Jean-Est, une voiture s'est arrêtée et la personne qui l'avait agressé plus tôt en est descendue pour s'attaquer à lui encore une fois. Il a sorti son couteau et il a tué l'agresseur. C'est pour cette raison que l'accusation a été diminuée à homicide involontaire et que l'accusé a été condamné à six mois, après avoir invoqué la légitime défense.

À la même époque dans la ville de Fredericton, devant le juge Dickson, se déroulait la cause Finemore, il s'agissait de la mort de deux personnes, avec d'abord une accusation de meurtre, ensuite d'homicide involontaire. La chose s'est passée dans un climat de querelle entre les familles Finemore et Moore. Le coupable a été condamné à cinq ans.

[Text]

[Translation]

• 1655

At exactly the same time, there was a case of a girl in Moncton who was shot, and it was her boyfriend who shot her. His defence was that he did not do it, that it was a stranger who came along and killed her. That was Justice Landry. He received nine years.

But your sentencing has to go with the facts of the case that is presented to you. In the first case it was self-defence. In the second case there was a family feud. In the third case there was nothing. So if you say by your sentencing that judges have to sentence to a certain degree, you do not allow them to put any disparity in there by way of the local conditions and the facts of the case.

Should all sentences be determinate, thus allowing no discretion to judges? My answer is no, definitely not. Should there be sentencing guidelines from which judges may vary a sentence in particular circumstances? I say limited only. It is limited because the judge must have the discretion upon the local conditions, because every place in Canada is different.

One illustration with regard to that is this. There was a case in which one of our local judges decided he was going to stamp out the idea of purse-snatching. So he put a little article in the paper in which he said the next offender was going to be sentenced to Dorchester. Every time a judge tries to do something like this, it always happens that an innocent person is going to suffer on it. I have found this through the courts. As soon as your courts try to say they are going to stamp out this, you are going to get one who is pretty innocent.

In this case—and he appeared before me on the parole board—he decided he was going to give him three years. The kid had never been in any trouble whatsoever. He had no juvenile record, nothing, but he got three years. Granted, this stamped it out, because from then on there was not one more purse-snatching case in the city of Fredericton. But if you take away the discretion from your judge, you would not have that.

Should the victims be involved in the sentencing process, and how? Now, I answer no on that because I do not believe the victim should be in the court when the trial is going on. He has nothing to do with the trial. If the judge has to call the victim, where is it going to stop? You call the victim, his wife, his minister, members of his family, and the courts just do not have the time to go through that. If you want to have something done outside of it, fine, go ahead and do it.

Au même moment se déroulait à Moncton une cause concernant une jeune femme abattue par son ami. Celui-ci a prétendu qu'il n'était pas le coupable, qu'un inconnu l'avait tuée. La cause a été entendue par monsieur le juge Landry et l'accusé a été condamné à neuf ans de prison.

Le jugement doit évidemment tenir compte des circonstances de chaque affaire. Dans la première cause il s'agissait de légitime défense. Dans la deuxième, il y avait des disputes de famille. Dans la troisième il n'y avait rien. Si vous imposez aux juges une obligation en matière de sentence, leur décision ne peut pas refléter les circonstances locales et les circonstances particulières de chaque cas.

Toutes les peines devraient-elles être des peines déterminées, ce qui enlèverait toute latitude aux juges? C'est une proposition que je rejette catégoriquement. Devrait-il exister des directives pour l'établissement de la peine, les juges ayant la possibilité de modifier la peine dans des circonstances particulières? Jusqu'à un certain point seulement, dirais-je, car le juge doit avoir un pouvoir discrétionnaire pour tenir compte des circonstances locales, puisque toute localité canadienne est différente.

À ce propos, je pense à une décision prise par un juge local de mettre fin aux vols de sacs à main. Il a donc fait publier un article dans le journal où il informait le public que la prochaine personne reconnue coupable de ce méfait serait envoyée à la prison Dorchester. Chaque fois qu'un juge décide de s'y prendre de cette façon, c'est toujours une personne innocente qui en souffre. Je l'ai constaté tout au long de mon expérience devant les tribunaux. Dès qu'on décide de prendre des mesures sévères pour enrayer une certaine pratique, c'est généralement une personne peu blâmable qui en fait les frais.

Dans le cas que je mentionne, et j'en ai été saisi comme membre de la Commission des libérations conditionnelles—le juge a décidé de condamner le coupable à trois années de prison. C'était un jeune qui n'avait jamais eu d'ennui avec la justice, il n'avait pas de casier judiciaire, rien du tout, mais il a écopé de trois ans. Je veux bien reconnaître que cet exemple a mis fin à la pratique car dorénavant il n'y a plus eu de vols de sacs à main dans la ville de Fredericton. Mais si vous enlevez le pouvoir discrétionnaire au juge, de telles choses ne se produiront pas.

Les victimes devraient-elles participer à la détermination de la peine, et comment? Je réponds non à cette question car j'estime que la victime ne devrait pas se trouver en cours lors du procès. Si le juge doit convoquer la victime, où s'arrête-t-on? On va entendre la victime, son conjoint, son pasteur, et des membres de sa famille, et les tribunaux n'auront jamais le temps de faire tout cela. Si on veut prévoir quelque chose à l'extérieur du tribunal, c'est très bien, on peut le faire.

[Texte]

I believe there is a bill going through, of which I have received notice, that the Solicitor General and Ray Hnatyshyn and their provincial counterparts have agreed on principles of justice for victims of crime, setting down guidelines for fair treatment and financial assistance to victims. The guidelines include taking measures to protect victims and their families from intimidation and retaliation, informing victims about the progress of proceedings, and ensuring that where victims' personal interests are affected their views are brought to the attention of the court. The provinces will be responsible for implementing the guidelines.

A bill currently before Parliament would allow judges to impose a surcharge on persons convicted of a Criminal Code offence. The money would be used for victim services and programs. As Eric has already explained to you, what is the poor fellow who cannot pay his fine going to do? He goes to jail as a punishment not for the crime but as a punishment for not being able to pay his fine. This is where there is a little breakdown in the criminal justice field.

• 1700

Mr. Jepson: On a point of clarification, on the victim impact statement you say the courts just do not have the time to have a victim impact statement, and yet—

Mr. Noble: No. If you will just allow me to continue, I say that statement should come in regarding the National Parole Board, because then they have a chance to deal with it. But with the court system the way it is you would have to hire about 50 more judges in the province of New Brunswick.

Mr. Jepson: Yes, but in the system does not the accused have the option of bringing in character references for sentencing?

Mr. Noble: Oh, yes.

Mr. Jepson: So you are saying that the courts have time for the accused and the guilty to bring in witnesses to support his or her stand, but they do not have time to hear the victim.

Mr. Noble: I have found through my experiences that, when you start to bring the victim in on the time, the costs get astronomical.

When they picked up whatever was stolen, and you find that it was an old watch not a new watch that was valued at \$100—which they always say it was. . . As Eric Teed has said, here is the poor fellow who might possibly have gotten a window fixed for \$25, but the court says \$500, because they go on what the police say because the judge does not want to be in the position of assessing the amount of damages. That is a civil court procedure; it is not a criminal court procedure.

With a criminal case it is a crime against the state, not against the victim, and this is where you get your victim

[Traduction]

Je crois savoir qu'on est en train d'examiner un projet de loi sur lequel le Solliciteur général, le ministre Hnatyshyn et leurs homologues provinciaux sont d'accord: il s'agit de reconnaître la nécessité de rendre justice aux victimes d'actes criminels et d'établir des directives pour leur assurer un traitement équitable et une aide financière. Ces directives prévoient aussi des mesures destinées à protéger les victimes et leurs familles d'intimidation et de représailles, on tient les victimes au courant de l'évolution du dossier et on fait en sorte que la déclaration de la victime puisse être présentée au tribunal. Les provinces seront responsables de l'application de ces directives.

Ce projet de loi dont le Parlement est saisi permettra aux juges d'imposer une amende supplémentaire aux personnes reconnues coupables d'une infraction au Code criminel. Cet argent servirait à financer les services et programmes destinés aux victimes. Comme Eric le disait tantôt, que fera le pauvre type qui ne peut pas payer son amende? Il ira en prison, non pas à cause du crime qu'il a commis, mais parce qu'il ne peut payer son amende. Voilà où le système de justice criminelle s'enraye.

M. Jepson: J'aimerais un éclaircissement à propos de ce que vous dites du rapport de la victime. Selon vous, les tribunaux n'ont pas le temps d'étudier ces rapports, pourtant. . .

M. Noble: Non. Si vous me permettez de poursuivre, je disais que ces rapports devraient s'adresser à la Commission nationale des libérations conditionnelles qui aura l'occasion de les étudier. Étant donné l'état actuel du système juridique, on aurait besoin de 50 nouveaux juges dans la seule province du Nouveau-Brunswick.

M. Jepson: Soit, mais selon le système actuel, l'accusé n'a-t-il pas le droit de présenter des références personnelles aux fins de détermination de la peine?

M. Noble: Oui, absolument.

M. Jepson: Donc, vous êtes en train de nous dire que les tribunaux ont le temps d'écouter les témoins qui appuient les dires des accusés et des coupables, mais qu'ils n'ont pas le temps d'écouter les victimes.

M. Noble: D'après mon expérience, si vous commencez à toujours convoquer la victime, vous allez engager des frais astronomiques.

Lorsqu'ils ont acheté l'objet volé. . . et vous trouverez souvent qu'il s'agit d'une vieille montre et non pas d'une neuve d'une valeur de 100\$, comme ils vous le diront toujours. . . Comme l'a dit Eric Teed, vous prenez un pauvre type qui a peut-être fait réparer une fenêtre pour 25\$. Le tribunal dira 500\$, parce qu'il s'en tient à ce que dit la police, car le juge ne veut pas avoir à estimer les dommages. Il s'agit d'une procédure de cour civile, et non pas de cour criminelle.

Dans une cause criminelle, le crime a été commis contre l'État, et non pas contre la victime, et c'est ici que

[Text]

brought into it. If you go ahead and say that added to the person's sentence there is going to be an amount of money in compensation—I have seen it happen time after time in court—then, as Eric says, the mother or father is seated in the court and says here, I will pay it. The criminal justice system is that he has to pay, not his mother and father.

What impact does conditional release have on sentencing? My answer was none. The reason is that when the judges sentence they are sentencing with regard to the matter before them. They are not looking at the idea: okay, on parole he can go out at such-and-such a time—one-sixth, one-third, or two-thirds—on it.

Should conditional release in any or all of its forms—temporary absence, day parole, parole, or earned remission—be retained? Yes, it should definitely be retained. I will give you a reply of one judge's aspect on it, and I have heard him say it in court more than once. His statement to the court is as follows: when I sentence a person to six years, I mean six years, not one day more nor one day less; I mean for him to stay in there; it is six years. Here is a judge who knows the parole regulations and everything else, but he is still making that statement today.

Once I sentenced a person to about seven days in jail at about 9.30 a.m. At 11.30 a.m., when I was leaving for lunch, he met me at the foot of the stairs and thumbed his nose at me. I said have they not taken you down to jail yet? He said no, I knew you were going to be sentencing me, so I had a medical certificate in my pocket, and as soon as I walked in the door I presented them with the medical certificate and then I walked out. This bothers a judge.

As one of the other witnesses has said, you expect that when they are there they are going to be there for a little while. But now the rules on parole are that they are at one-sixth when they have their first hearing, and this is a short time. On a provincial hearing, one-sixth of a six-month sentence, it is one month when they can come up for a parole. On a six-year sentence, in one year they come up for parole. But on the guardianship of the provincial one, within a month you cannot get any reports. National Parole Board has to have reports before them before they can handle it.

Should certain types of offenders not be eligible for conditional releases? Yes. Repeat sexual offenders and life sentences should not come up for conditional releases.

[Translation]

vous voulez impliquer la victime. Si vous dites qu'en sus de la peine, le coupable devra payer une indemnité à la victime—ce qui est assez fréquent—comme le disait Eric, le père ou la mère du coupable qui se trouve assis dans votre cour dira voici, je paie cette indemnité. Pourtant, le système de justice criminelle veut que ce soit le coupable qui paye, et non pas sa mère ou son père.

Quel est l'impact de la mise en liberté sous condition sur la détermination de la peine? Ma réponse était: nul. Lorsque les juges déterminent une peine, ils le font à l'égard de la cause dont ils sont saisis. Ils ne se mettent pas à penser: bon, il pourrait être mis en libération conditionnelle après avoir purgé un sixième, un tiers ou deux tiers de sa peine.

Devrait-on conserver la mise en liberté sous condition sous toutes ses formes: absence temporaire, libération conditionnelle de jour, libération conditionnelle ou réduction de peine méritée? Oui, ces mesures devraient bel et bien être conservées. Je vous répondrai en faisant valoir le point de vue d'un juge, que j'ai entendu en cour plus d'une fois. Sa déclaration à la cour était la suivante: Lorsque j'impose une peine de six ans à quelqu'un, je veux vraiment dire six ans, pas un jour de plus ni de moins; mon intention est que la personne demeure en prison pendant six ans. Ce juge connaît très bien les règlements touchant la libération conditionnelle, mais il continue quand même à affirmer cela.

Un jour, j'ai imposé une peine d'environ sept jours de prison à quelqu'un à 9h30 du matin. À 11h30, lorsque je quittais l'édifice pour aller déjeuner, je l'ai rencontré au pied de l'escalier et il m'a fait un pied de nez. Je lui ai demandé: Ils ne vous ont pas encore amené en prison? Il m'a répondu non, je savais quelle peine vous alliez m'imposer, donc j'avais un certificat médical dans ma poche, et aussitôt que je suis entré par la porte de la prison je leur ai présenté ce certificat et je m'en suis allé, tout simplement. Voilà qui est très inquiétant pour un juge.

Comme l'a dit un des autres témoins, on s'attend toujours à ce qu'une fois que les gens sont en prison, ils y passeront un bon petit moment. Mais maintenant, les règlements de libération conditionnelle veulent que les prisonniers aient droit à leur première audience lorsqu'ils ont purgé un sixième de leur peine. C'est très peu. Dans le cas d'une audience provinciale, qui dit examen après le sixième d'une peine de six mois dit admissibilité à la libération conditionnelle après un mois. Avec une peine de six ans, on y est admissible au bout d'un an. Mais lorsqu'un prisonnier est sous tutelle provinciale, il est impossible d'obtenir des rapports au bout d'un mois. La Commission nationale des libérations conditionnelles a besoin de rapports avant de pouvoir étudier le cas en question.

Y a-t-il certains genres de délinquants qui ne devraient pas être admissibles à la mise en liberté sous condition? Oui. Les auteurs d'agressions sexuelles récidivistes et les

[Texte]

[Traduction]

personnes condamnées à la réclusion à perpétuité ne devraient pas être admissibles à la mise en liberté sous condition.

Qui devrait être impliqué dans la décision d'accorder une mise en liberté sous condition: les victimes, la collectivité, la police, etc? Selon moi, ce devrait être uniquement la Commission nationale des libérations conditionnelles, d'après les rapports, le bon sens et les lignes directrices.

La mise en liberté sous condition est-elle actuellement accordée à certains genres de délinquants qui ne devraient pas y avoir droit? Ma réponse est non. De façon générale, la réponse est non, mais lorsque vous prenez le cas Ruygrok ou le cas Sweeney, où il y a eu un défaut de communication entre les ministères de la justice, le Service correctionnel, la Commission nationale des libérations conditionnelles... Dans le cas Ruygrok, il y avait eu deux rapports psychiatriques qui n'avaient pas été acheminés à qui que ce soit; personne n'en avait pris connaissance. Or, ces rapports devraient être déposés avant que le détenu bénéficie de toute forme de libération conditionnelle. Mais dans le cas Ruygrok, il était question d'agression sexuelle, de meurtre, et en fait, tout a foiré dans ce cas particulier. Il n'y a eu aucune communication entre les ministères.

Est-ce que les délinquants mis en liberté sous condition sont efficacement surveillés et réintégrés dans la société? En répondant oui à cette question, je pensais à l'accès à l'éducation et à l'accroissement du nombre d'emplois accessibles aux détenus à leur remise en liberté; par exemple, lorsqu'ils travaillent comme plombiers à Dorchester, ou quelque chose du genre, qu'on leur accorde un *ticket of leave*, afin qu'ils puissent devenir membres d'un syndicat dès leur mise en liberté. Ce serait les aider grandement, car la recherche d'un emploi est ce qu'il y a de plus difficile pour un détenu mis en liberté.

Les règlements, politiques et pratiques de la Commission nationale des libérations conditionnelles sont-ils efficaces dans l'administration des mises en liberté sous condition? Ils sont très efficaces à cause du pouvoir accordé à la Commission d'annuler les mises en liberté. Voilà qui lui donne un certain pouvoir sur le détenu, qui sait très bien que s'il est libéré et qu'il ne respecte pas les conditions de sa mise en liberté, celle-ci sera annulée. Il se retrouvera donc au point de départ. C'est là le pouvoir des mises en liberté sous condition, et les détenus en sont fort conscients.

Y a-t-il une concertation efficace de la Commission nationale des libérations conditionnelles, du Service correctionnel Canada et des organismes d'assistance postpénale? Actuellement, je dois dire non, bien que cette situation est en voie de changement graduel, car jusqu'à ce que surviennent les cas Simmons et Ruygrok, il n'y avait que peu de collaboration entre ces services et la Commission, mais cette collaboration s'est accrue beaucoup depuis. Le système de justice fonctionnera s'il y

Who should be involved in the decision to grant the conditional release—victims, local community, police, etc.? My answer to that was no, the National Parole Board only, from reports and using common sense and guidelines.

Is a conditional release being granted to the wrong types of offenders? My answer to that was no. Generally the answer is no, but when you consider the Ruygrok case or something like that, the Sweeney case, where there was a breakdown in communications between the justice departments, Correctional Services, National Parole Board... In the Ruygrok case there were two psychiatric reports, and they were not handed down to anyone; nobody knew anything about them. Now these reports should be in there before the person is granted any type of parole. But on the Ruygrok case there was sexual assault, murder, and everything broke down in that one case. There was no communication between any departments.

Are offenders conditionally released being effectively supervised and reintegrated into society? In this, I made a statement of yes. What I meant by that was educational upgrading and if there could be more types of jobs available when released, such as conditions on when they are working as a plumber in Dorchester or something like that, that they be given a ticket of leave so that they can join the union as soon as they get out. Now that would be one way it could help them out an awful lot, because the hardest thing on an inmate getting out is to get a job.

How effective are National Parole Board rules, policies, and practices in administering conditional release? They are very effective because of the powers of cancelling of releases. This is what gives the National Parole Board the power over the inmate, because the inmate knows that if he goes out there and gets into more trouble he is going to be cancelled; he is going to be right back where he was before. This is the power of the conditional release, and they know it right at the time.

How effectively do the National Parole Board, the Correctional Services of Canada, and after-care agencies work together? On that question I had to say no, not at the present time, but it is gradually changing, because up until the time of the last couple of cases, like the Simmons case and the Ruygrok case and that, there was a little bit of co-operation between the services and the Parole Board, but now there is a great deal of co-operation. And the justice system will work if there is co-

[Text]

operation among all departments, not just one with another; it has to be the whole set-up.

[Translation]

a concertation entre tous les ministères, et non pas seulement l'un avec l'autre; il faut que le système entier fonctionne.

• 1710

The National Parole Board contributes to the protection of society through a more effective reintegration of offenders as law abiding citizens. Decisions and recommendations are for the protection of our society against crime and against recidivism.

The decisions on parole are made by a sharing of information received from the Correctional Service, by the numerous files which are in the possession of the parole board: police, psychological, medical, institutional. The decision is a quality decision made by a board member with the need of experience in order to exercise the proper discretion. There is a necessity for cutting out red tape in order that justice will not be delayed. If justice is delayed it means that justice has been denied.

My thoughts with regard to victims attending a hearing is that a statement from the victim could be read at the hearings, but they should not be attending the courts because a crime under the Criminal Code is a crime against the state and not the person, although the latest judges' reports are that the criminal courts will be holding sessions on a reassessment of damages through the criminal law, which will cause a further delay in sentencing by the courts.

The parole board is a releasing authority that aims to get people back into the community as early as possible and as safely as possible, since parole aims at the protection of society.

It is awfully hard for me to go before a community group like the Rotary and so on, which I did about a month ago. I knew all the members; there were about 150 there. I was speaking on parole and as my topic I had chosen liberty. I spoke to them for about 20 minutes and when I was finished it was very interesting; you could hear a pin drop throughout the whole thing. My daughter, who is a lawyer also—I have a son who is a lawyer and a daughter who is a lawyer—said to me: No wonder, Dad, you put them to sleep! But when I got out from that hearing, I knew them all, so on and so forth, I must have had about five come up to me and say, George, would you please just throw away the key when they go in there? If you do that, and do not allow them to go out on parole, then you are reintroducing into society more of a danger than you are of letting a person out after they have had a little bit of training. They are under supervision and the least little thing they do wrong they are back in again.

La Commission nationale des libérations conditionnelles aide à protéger la société en assurant une meilleure réintégration des contrevenants, qui sont devenus respectueux de la loi. Les décisions et les recommandations de la Commission visent à protéger la société du crime et du récidivisme.

Les décisions concernant la libération conditionnelle sont prises suite à un examen des renseignements fournis par le Service correctionnel et des nombreux dossiers que possède la Commission: ceux de la police et de l'établissement, et les dossiers psychologiques et médicaux. La décision est prise par les membres de la Commission qui ont l'expérience nécessaire pour faire preuve de discrétion dans leurs décisions. Il faut éliminer la paperasserie pour que l'administration de la justice ne soit pas retardée. Si la justice est retardée, elle finit par être refusée.

J'estime que les victimes pourraient avoir le droit de faire lire une déclaration lors des audiences, mais qu'ils ne devraient pas être présents lors du procès, car un crime aux termes du Code criminel est un crime contre l'Etat, et non pas contre la personne. Cependant, d'après les derniers rapports des juges, les cours criminelles vont discuter de la possibilité de réévaluer les dommages-intérêts par l'entremise du droit criminel, ce qui va retarder davantage la détermination de la peine par les tribunaux.

La Commission des libérations conditionnelles vise à réintégrer les détenus dans la collectivité aussi rapidement que possible, et de la façon la plus sécuritaire possible, étant donné que la libération conditionnelle cherche à protéger la société.

Il m'est extrêmement difficile de parler à un groupe communautaire, comme le Club Rotary, par exemple. J'ai fait cela il y a un mois. Il y avait environ 150 membres présents, et je les connaissais tous. Je parlais de la libération conditionnelle, et j'avais choisi comme sujet la liberté. Je leur ai parlé pendant environ 20 minutes, et c'était très intéressant de constater qu'on aurait entendu voler une mouche pendant tout mon exposé. Ma fille, qui est également avocate—j'ai également un fils avocat—m'a dit: ce n'est pas étonnant, papa, tu les as endormis! Comme je vous disais, je les connaissais tous, etc., et il y a environ cinq personnes qui sont venues me dire après qu'on devrait enfermer ces gens sans leur donner la possibilité d'une libération conditionnelle. C'est une approche qui est bien plus dangereuse que celle qui consiste à libérer un détenu après lui avoir donné un peu de formation. Les détenus en libération conditionnelle sont surveillés et on les remet en prison s'ils ne respectent pas religieusement toutes les conditions de leur libération conditionnelle.

[Texte]

If you do not do something, if you just let them stay in there, do not give them any programs or anything else—and, ladies and gentlemen, it costs between \$40,000 and \$60,000 to keep one inmate in there—if you have the idea of increasing the amount of people going in, as some have mentioned, for longer terms and longer sentences, you are going to have to have larger and more institutions. Think of the cost.

The policy of releasing non-dangerous offenders earlier is done to a greater extent than in the past, but its objective is to contribute to the protection of society and to use incarceration only when it is absolutely necessary and when it is used as a punishment. In the matter of the dangerous offender cases under Bills C-67 and C-68, a special risk must be used in order to protect society as a whole.

• 1715

My next submission I do not believe has anything to do with this committee. It is with respect to natives. I think natives are excluded from this, are they not?

The Chairman: No. We are looking at that issue. But I would ask you, sir, if you could just come to a conclusion, because we are over time.

Mr. Noble: I just have about two more paragraphs. Natives are approximately 1% of the population, but they are 10% of the prison population. A special committee should be set aside to try to help natives understand what living in a prison could mean to them if they would further their education.

Since 60% of the inmate population is illiterate, special efforts should be made for them to advance at least to a grade 8 education, so they would learn to read, write, and understand a job application. They have a literacy program which is going on now through certain prisons, and it is working well.

At the present time the National Parole Board is making its assessments under risk factor in order to study the reintegration potential of the inmates. This will create a greater efficiency and accountability. The parole board is a decision-maker rather than a service-provider, and the board should strive to become more visible and understanding of Canadians. With respect to that, you never hear about the inmate who makes it. You hear about the 30% who get into trouble again, because the newspapers like to broadcast troubles, but they do not broadcast successes.

There is one thing your committee should look into a little bit, and that is detention hearings. They are conducted in a very serious manner and are moving into an adversarial situation. At the present time the parole

[Traduction]

Si on laisse ces détenus en prison sans leur offrir de programmes ni rien d'autre—et, mesdames et messieurs, je tiens à vous signaler qu'il coûte entre 40,000\$ et 60,000\$ par an pour garder un détenu en prison—et si on veut augmenter le nombre de détenus, comme certains l'ont dit, et qu'ils purgent de plus longues peines, il va falloir avoir des institutions plus grandes et plus nombreuses. Pensez au coût qu'entraîne une telle approche.

La politique qui vise à libérer plus tôt les contrevenants qui ne sont pas dangereux est appliquée davantage maintenant que par le passé. L'objectif de cette politique est d'aider à protéger la société, et d'avoir recours à l'incarcération seulement lorsqu'elle est indispensable, et lorsqu'elle sert de punition. Dans les cas de contrevenants dangereux, qui ont fait l'objet des projets de loi C-67 et C-68, il faut courir un risque spécial afin de protéger la société dans son ensemble.

La prochaine partie de mon mémoire porte sur un sujet qui n'a rien à voir avec le mandat du Comité. Ça concerne les autochtones. Votre étude ne vise pas les autochtones, n'est-ce pas?

Le président: Si. Nous examinons cette question également. Mais je vous demande de bien vouloir terminer votre exposé, puisque nous sommes déjà en retard.

M. Noble: Il me reste environ deux paragraphes. Les autochtones représentent environ 1 p. 100 de la population générale, mais ils sont 10 p. 100 de celle des prisons. On devrait mettre sur pied un comité spécial qui aurait pour mandat d'aider les autochtones à comprendre que ce n'est pas en faisant de la prison qu'ils poursuivront leurs études, si tel est leur désir.

Étant donné que 60 p. 100 des détenus sont analphabètes, il faut faire des efforts spéciaux pour leur donner au moins la huitième année, pour qu'ils puissent lire, écrire, et comprendre une demande d'emploi. Certaines prisons ont déjà un programme d'alphabétisation, et il fonctionne bien.

À l'heure actuelle, la Commission nationale des libérations conditionnelles fait ces évaluations du facteur risque afin d'étudier les possibilités de réintégration des détenus. Cela va créer une plus grande efficacité et une plus grande imputabilité. La Commission est chargée de prendre des décisions plutôt que de donner des services; elle devrait donc chercher à mieux comprendre les Canadiens et à en être mieux comprise. On n'entend jamais parler du détenu qui n'a pas de problème lors de la libération conditionnelle. On entend plutôt parler des 30 p. 100 qui ont des problèmes, car les journaux aiment parler des cas problèmes et pas des réussites.

Une question que votre Comité devrait examiner est celle des audiences de détention. Elles sont menées de façon très sérieuse, et tournent de plus en plus à l'affrontement. À l'heure actuelle, le détenu peu être

[Text]

board is in a situation where the inmate may have an assistant with him, but 9 out of 10 of them do not want a lawyer. It is not in an adversarial position, but it is leaning in that direction. In Toronto and Ottawa now they are moving more on lawyers appearing at the hearing. We have been moving on fairness to the inmates in our judgments. We set up an appeal court within our own group, and each hearing has to go before that appeal court group.

There is just one thing I want to mention. Parole is the best alternative to incarceration, and the one thing the inmate does not like is his good remission time being taken away because he figures he has earned it. When you take it away from him, you are putting him in double jeopardy. That should be one thing you should consider. Get rid of the idea of remission time being taken away from him.

Thank you, Mr. Chairman. I am sorry I got a little bit off the topic.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Noble. That was very helpful.

Mr. Nicholson: Mr. Noble, you make a good argument to leave discretion in the hands of the judges because of their common sense and experience in dealing with these things. But what do we say to people who come before this committee—most recently today—and say our judiciary is drawn from what was described today as an elite privileged class of white able-bodied males who are insensitive to and biased against women in the area of sexual assault? Are they wrong? Are they barking up the wrong tree? Are they misguided? What do you think? What should we tell them when they come with these charges and start showing us evidence of the way cases of this kind have been treated in Canada's courts?

Mr. Noble: Having been in the courts and having been on the parole board, I can usually tell who the judge is without even reading the name at the bottom, by the way of his sentencing. You will find most judges in the man's position do not consider a sexual assault as bad as they do another charge. It is the commonsense approach on it.

• 1720

I heard one of the witnesses here today ask if there were any way you could stop sending the women to Kingston and have them here at the local institutions. Yes, I think that is good: halfway houses. But I do not think it is a good thing to have the women in the provincial jails. It does not seem to be working out.

Mr. Nicholson: Okay, that is on sentences for women. I want to get back to those biases in those judges. What do

[Translation]

accompagné d'une aide, mais neuf détenus sur dix ne veulent pas être accompagnés d'un avocat. Ce n'est pas encore tout à fait un affrontement, mais a la tendance à le devenir. À Toronto et à Ottawa, on voit que de plus en plus il y a des avocats présents à l'audience. Nous avons cherché à rendre plus justes les décisions que nous prenons concernant les détenus. Nous avons mis sur pied une cour d'appel à l'intérieur de notre groupe, et il faut que chaque cause soit entendue par la cour d'appel.

Il y a une dernière chose que je tiens à mentionner. La libération conditionnelle remplace avantageusement l'incarcération et les détenus n'aiment pas qu'on leur enlève une réduction de peine, parce qu'ils jugent qu'ils l'ont méritée. Lorsqu'on leur enlève cela, on les pénalise doublement. Il faut que votre Comité mette fin à cette idée d'enlever aux détenus la réduction de peine.

Merci, monsieur le président. Je m'excuse si j'ai dévié un peu du sujet.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Noble. Votre exposé a été très utile.

Mr. Nicholson: Vous présentez des arguments convaincants, monsieur Noble, pour dire qu'il faut donner la discrétion aux juges, à cause de leur bon sens et de leur expérience dans ce genre de question. Mais que faut-il dire aux gens qui comparaissent devant le Comité—aujourd'hui par exemple—pour nous dire que les juges sont des membres, comme on nous l'a dit aujourd'hui, d'une classe privilégiée, d'une élite d'hommes blancs non handicapés, prévenus, contre les femmes et sans sympathie pour elles s'agissant d'agression sexuelle? Est-ce que ces personnes se trompent? Est-ce qu'elles font fausse route? Est-ce qu'elles sont abusées? Qu'en pensez-vous? Qu'est-ce qu'on devrait leur répondre lorsqu'elles font ce genre d'accusation et lorsqu'elles montrent des preuves qui indiquent le traitement que les tribunaux du Canada ont accordé à ce genre de cas?

Mr. Noble: J'ai déjà travaillé dans les tribunaux et j'ai déjà été membre de la Commission des libérations conditionnelles, et je peux d'habitude déduire qui est le juge d'après la peine, sans même lire le nom en bas de la page. Vous constaterez que la plupart des juges hommes ne considèrent pas l'agression sexuelle comme un aussi sérieux méfait que certains autres. C'est l'approche du bon sens.

J'ai entendu un témoin demander aujourd'hui s'il était possible d'envoyer ces femmes dans les institutions de la région plutôt que de les envoyer au pénitencier de Kingston. Je crois que c'est une bonne idée. On pourrait les envoyer dans des foyers de transition. À mon avis, ce n'est pas une très bonne idée d'envoyer les femmes dans les pénitenciers provinciaux; ce programme ne semble pas être efficace.

Mr. Nicholson: Bon, vous avez répondu à la question sur les peines d'emprisonnement pour les femmes.

[Texte]

we do with those judges? You say you see the sentence and some of them treat sexual assault as not as serious as other offences. What are we going to do about those ones?

Mr. Noble: The only way you can do anything about it is by working through the Attorney General's department and having the Attorney General's department try to get them together—they have their meetings about three times a year—and put something on that program for the judges: just say okay, here, you are out of line on this, you are out of line, you are too severe, you are out of line on this. But you cannot have the Attorney General tell them they do not have not the discretion, because once you do that, your judges are out the window.

Mr. Nicholson: How should we report these people to the Attorney General? Or are some of these watch groups doing the job for us?

Mr. Noble: Politicians, when they get a letter from their voters, are going to pay attention to it.

The Chairman: I want to thank you very much, Mr. Noble, for giving us the insights you have. We have had difficulty actually getting judges who are currently sitting to appear, for obvious reasons. So it has been very useful to have the benefit of your experience. We thank you.

Our final witness today is Brian Howe, of Halifax. He is accompanied by Sandra Lyth, who is superintendent of Carlton Correctional Centre. We heard a bit about Carlton Correctional Centre from the Elizabeth Fry Society. We are glad to have you here to tell us a bit more about it.

Mr. Brian Howe (Individual Presentation): Sandra Lyth, in addition to being superintendent of the Carlton centre, is a friend of mine, after my being a resident there. I am a former federal inmate. I am in the parole system. I am still on the parole system, on full parole. I am no longer a resident at Carlton centre, but I do daily returns to the Carlton centre. I have 17 friends at the Carlton centre who are on parole. We have not broken any laws. The house has a good record.

I have listened to some of these people talking here today: judges, lawyers. I am none of them. I am nervous. I would sooner talk in front of 20 convicts; it is easier. But I would like to answer a few of your questions, if you would like to throw some questions at me. Everything I said in that brief was a personal opinion on what I think of the system.

The Chairman: Thank you.

[Traduction]

J'aimerais maintenant revenir à l'attitude des juges. Que faire des juges qui ne démontrent pas l'attitude appropriée? Vous dites que vous étudiez les peines et que parfois certains juges ne pensent pas que l'agression sexuelle soit une infraction aussi grave que d'autres. Que pouvons-nous faire de ces juges?

M. Noble: Il s'agit simplement de faire quelque chose par l'entremise du ministère du Procureur général. Ainsi, lorsque tous les juges rencontrent des représentants du ministère—je crois que c'est trois fois par année—on demandera aux fonctionnaires de leur présenter des commentaires sur les peines qu'ils infligent. Ainsi, ils diront à certains juges bon, cette peine n'est pas du tout appropriée, vous avez été trop sévère, ou pas assez. Le procureur général ne peut pas dire aux juges qu'ils n'ont plus de pouvoir discrétionnaire. Sinon, il ne servirait à rien d'avoir des juges.

M. Nicholson: Comment pourrions-nous saisir le Procureur général des problèmes que présentent certains de ces juges? Est-ce que certains groupes de surveillance s'en chargent déjà?

M. Noble: Lorsque les hommes et les femmes politiques reçoivent des lettres de leurs commettants, cela leur donne à penser.

Le président: Je tiens à vous remercier, monsieur Noble, de nous avoir fait part de votre opinion. Nous avons eu beaucoup de peine à convaincre les juges en fonction de venir nous rencontrer. Tout le monde comprend pourquoi. Nous avons donc été fort heureux de pouvoir profiter de vos connaissances. Merci.

Notre dernier témoin de la journée est M. Brian Howe d'Halifax. Il est accompagné de Sandra Lyth qui est surveillante du centre correctionnel Carlton. La Société Elizabeth Fry nous a déjà parlé un peu de ce centre correctionnel. Nous serons heureux d'en savoir un peu plus long sur cette institution.

M. Brian Howe (à titre personnel): Sandra Lyth n'est pas simplement surveillante du centre Carlton mais elle est également une de mes bonnes amies. En effet, je l'ai connue quand j'étais résident là-bas. Je suis un ancien détenu fédéral. Je suis encore soumis au programme de libération conditionnelle. On m'a accordé ma libération conditionnelle totale. Je ne vis plus au centre Carlton, mais j'y vais tous les jours. Dix-sept de mes amis qui participent au programme de libération conditionnelle sont au centre Carlton. Nous n'avons pas enfreint la loi depuis notre élargissement. Le centre Carlton a très bonne réputation.

J'ai écouté certains de ceux qui vous ont parlé aujourd'hui, des juges et des avocats. Je ne suis pas un professionnel comme eux. Je suis nerveux. Je préférerais parler à 20 détenus, c'est plus facile. J'aimerais cependant répondre à vos questions. Tout ce que j'ai dit dans mon mémoire représente mon opinion personnelle du système.

Le président: Merci.

[Text]

Mr. Nicholson: Thank you for appearing before the committee. What program or services did you get in the prison that you think were of benefit to you?

Mr. Howe: I was into the position, sir, where I was on the inmate committee. I was in charge of a dorm in Westmoreland Institution. I took the scan test and the aptitude test in Springhill before going to Westmoreland. I got grade 8 on the streets. My aptitude test in Springhill showed me to have different marks, varying from 10.6 to 12.5 in math, English, etc.—experience gained through age, I guess; it was not through books.

• 1725

I got to Westmoreland and was put in charge of the greenhouses in Westmoreland, of which I have a great interest. I am still interested in hydroponics; I have learned that. I was told the day I left by the superintendent of the greenhouses... he came driving up the road and he said he had two pieces of news for me: the good news is you got your parole, and the bad news is I am going to lose you. That made me feel good inside.

I still go back to the farm. I still return to the farm on a visit to see the greenhouses, with permission of my parole officers. I talk to quite a few people who are coming out, people who do not think they are going to get out. I have a good reputation both inside and outside. So I thought I would come down here today to share a bit of this with you.

Mr. Nicholson: What makes Carlton detention centre a good halfway house?

Mr. Howe: Rules.

Mr. Nicholson: Strict rules?

Mr. Howe: When I first went there, sir, my curfew was 10 p.m. I am 44 years old, and you have a lady say if you are late she will ground you. So if you are 15 minutes late you are grounded a day, half an hour and you have a real problem, and it works its way up. Of the time I was there, the suspensions that were given out and had people sent back to the county were when somebody would have a beer when he was restricted not to, but no problem was caused. Or somebody would come in too many hours late, and he would go out and learn what he forgot. But they soon gain the respect again for the Carlton centre.

After I get out of there I shall be finished, expiry date and everything, May 9, 1989. And I have Sandra's permission now to still return to the house. To keep my involvement with the house now I help with the cooking, counsel some of the guys who are coming in, and I still

[Translation]

M. Nicholson: Merci d'être venu nous rencontrer. À votre avis, quels sont les programmes ou les services auxquels vous avez eu accès au pénitencier qui se sont révélés utiles?

M. Howe: Je faisais partie du comité des détenus. J'étais responsable d'un dortoir au pénitencier Westmoreland. J'ai subi divers examens et un test d'aptitude à Springhill avant d'aller à Westmoreland. J'ai acquis des connaissances équivalant à la huitième année dans la rue. D'après mon test d'aptitude à Springhill, mes notes en mathématique, en anglais et dans d'autres domaines allaient de 10,6 à 12,5. Ce ne sont pas les livres de classe qui m'ont permis d'obtenir ces résultats mais plutôt les connaissances générales que j'avais acquises au fil des ans.

Quand je suis arrivé à Westmoreland on m'a nommé responsable des serres, car je m'intéressais, et je m'intéresse toujours, à la culture hydroponique. J'ai acquis de bonnes connaissances dans ce domaine. Le jour où je suis parti le gardien des serres m'a dit... il est arrivé en voiture et il a dit qu'il avait deux nouvelles à m'annoncer; une bonne nouvelle, soit que j'avais obtenu ma libération conditionnelle, et une mauvaise nouvelle, soit que lui n'aurait plus accès à mes services. J'étais très fier de savoir qu'il était heureux de mon travail.

Je visite encore la ferme. Je vais voir les serres, car mes agents de libération conditionnelle me le permettent. Je parle à bien des gens qui sont libérés, et à des gens qui pensent qu'ils ne seront jamais libérés. J'ai une bonne réputation et au pénitencier et à l'extérieur du pénitencier. J'ai donc pensé que je viendrais aujourd'hui vous faire part de mon expérience.

M. Nicholson: Pourquoi le centre Carlton est-il un bon foyer de transition?

M. Howe: Parce qu'il y a des règlements.

M. Nicholson: Des règlements stricts?

M. Howe: Quand je suis arrivé là-bas, monsieur, le couvre-feu était pour moi fixé à 22 heures. J'ai 44 ans, et on me disait que si j'étais en retard je serais puni. Si vous êtes en retard de 15 minutes, vous n'avez pas le droit de quitter le centre pendant une journée entière. Si vous êtes en retard d'une demi-heure, la punition est encore pire. Plus vous êtes en retard, plus les mesures de représailles sont strictes. Par exemple, si un détenu à qui on défendait la boisson prenait une bière, il pouvait être renvoyé au pénitencier. Aussi, si un détenu arrivait beaucoup trop tard, on le renvoyait au pénitencier apprendre ce qu'il n'aurait pas dû oublier. Les détenus apprenaient à nouveau rapidement à respecter les règlements du Centre Carlton.

Le 9 mai 1989 je n'irai plus au Centre Carlton et ma libération conditionnelle aura pris fin. Sandra m'a cependant dit que je pourrai retourner là-bas si je le veux. Ainsi, aujourd'hui je m'occupe de la cuisine, j'offre des conseils à certains des nouveaux arrivés, et j'aime cela.

[Texte]

enjoy it. I do not think there is any person who could tell an inmate what is right or what is wrong better than another inmate.

Mr. Nicholson: Thank you very much for your brief and coming before this committee. I certainly wish you all the luck, and all the members of the committee I am sure do.

Mr. Lawrence: Do you mind telling us what you were in for, Mr. Howe?

Mr. Howe: Yes, sir. I would sooner talk in camera about that with you.

Mr. Lawrence: Your which?

Mr. Howe: I would talk to you in private about that, sir, if you do not mind.

Mr. Lawrence: Did it involve any violence on an individual?

Mr. Howe: No, sir.

Mr. Lawrence: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Howe, for coming. We wish you all the best in the future.

I was wondering if you wished to add anything, Miss Lyth.

Ms Sandra Lyth (Superintendent, Carlton Community Correctional Centre): I will have an opportunity tomorrow. I just would like to give Brian the opportunity to talk here.

The Chairman: Well thank you again for coming.

This concludes our session for today. I adjourn the meeting until 9 a.m. tomorrow.

[Traduction]

Nul ne peut mieux expliquer à un détenu ce qu'il doit faire et ce qu'il ne doit pas faire qu'un autre détenu.

M. Nicholson: Je tiens à vous remercier d'avoir préparé un mémoire et d'être venu aujourd'hui. Tout comme mes collègues, j'en suis certain, je tiens à vous souhaiter beaucoup de chance.

M. Lawrence: Voulez-vous nous dire, monsieur Howe, pourquoi vous avez été envoyé au pénitencier?

M. Howe: Non. J'aimerais mieux vous en parler en privé.

M. Lawrence: Pardon?

M. Howe: Je préférerais vous en parler en privé.

M. Lawrence: Avez-vous commis un acte de violence?

M. Howe: Non.

M. Lawrence: Merci.

Le président: Merci d'être venu, monsieur Howe. Bonne chance.

Voulez-vous ajouter quelque chose, madame Lyth?

Mme Sandra Lyth (responsable du centre correctionnel communautaire de Carlton): Non, je pourrai le faire demain. Je voulais simplement laisser Brian vous parler aujourd'hui.

Le président: Merci encore d'être venus.

Ainsi se termine notre réunion d'aujourd'hui. La séance est levée jusqu'à 9 heures demain.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the New Brunswick Probation Officers' Association:

Guillaume Pinet, Treasurer.

From Provincial Advisory Committee on the Status of Women (Newfoundland and Labrador):

Ann Bell, President.

From Tearman Society for Battered Women (Nova Scotia):

Dr. Anthony Davis, Chairperson, Research Committee.

From Elizabeth Fry Society of Halifax:

Maureen Evans, President;

Heather Hillier, Vice-President.

From Canadian Criminal Justice Association (New Brunswick Chapter):

Eric Teed, Q.C., Secretary.

Gene Devereux, Barrister (Moncton, N.B.).

George A. Noble, Barrister (Fredericton, N.B.).

Brian Howe (Halifax, N.S.).

Sandra Lyth, Superintendent, Carlton Centre.

TÉMOINS

De l'Association des agents de probation du Nouveau-Brunswick:

Guillaume Pinet, trésorier.

Du Comité consultatif provincial du statut de la femme (Terre-Neuve et Labrador):

Ann Bell, présidente.

De la Tearman Society for Battered Women (Nouvelle-Écosse):

Anthony Davis, président, Comité de recherche.

De la Société Elizabeth Fry de Halifax:

Maureen Evans, présidente;

Heather Hillier, vice-présidente.

De la Canadian Criminal Justice Association (Nouveau-Brunswick):

Maitre Eric Teed, c.r., secrétaire.

Maitre Gene Devereux, avocat (Moncton, N.-B.).

Maitre George A. Noble, avocat (Fredericton, N.-B.).

Brian Howe (Halifax, N.-É.).

Sandra Lyth, surintendante, Centre Carlton.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 61

Wednesday, June 8, 1988
In Halifax, Nova Scotia

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 61

Le mercredi 8 juin 1988
À Halifax (Nouvelle-Écosse)

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent de la*

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:In accordance with its mandate under Standing
Order 96(2), consideration of its inquiry into
sentencing, conditional release and related aspects
of the correctional system

CONCERNANT:Conformément à son mandat en vertu de l'article
96(2) du Règlement, étude de la détermination de la
peine, de la mise en liberté sous condition et des
aspects connexes du système correctionnel

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87-88Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND
SOLICITOR GENERAL

Chairman: David Daubney

Vice-Chairman: Rob Nicholson

Members

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU
SOLLCITEUR GÉNÉRAL

Président: David Daubney

Vice-président: Rob Nicholson

Membres

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 8, 1988

(103)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* at 9:00 o'clock a.m., in Halifax, Nova Scotia, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Bill Domm, Jim Jepson, Allan Lawrence and Rob Nicholson.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

At 9:00 o'clock a.m. the Committee met with National Parole Board Members and Staff (Atlantic Region).

At 9:55 o'clock a.m. the Committee met with officials from the Correctional Service of Canada (Atlantic Region).

At 10:55 o'clock a.m. the Committee met with Parole Officers (Atlantic Region).

At 12:10 o'clock p.m. the Committee met with a paroled lifer.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING

(104)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 2:10 o'clock p.m., in Halifax, Nova Scotia, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Bill Domm, Jim Jepson, Allan Lawrence and Rob Nicholson.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

Witnesses: From Acadia Divinity College: Dr. Charles Taylor, Program Director, Diploma and Prison Ministry. *From John Howard Society of Newfoundland:* Terry Carlson, Executive Director. *Joint Presentation: From Victims of Violence (P.E.I.):* George Bears, Director; Bert Dixon. *Joint Presentation: From John Howard Society of Nova Scotia:* C. Robert MacDonald, Executive Director; Mary Casey, Board Member; Judge Robert McCleave, Board Member. *From St. Leonard's Society of Halifax-Dartmouth:* Viki Samuels-Stewart, Executive Director. *From Coalition Supportive Services:* Alan Kell, Staff Person. *From Christian Council for Reconciliation:* Sr. Agnes LeBlanc, Office Manager; Rev. Alfred Bell,

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 8 JUIN 1988

(103)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 heures, à Halifax, en Nouvelle-Écosse, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

Membres du Comité présents: David Daubney, Bill Domm, Jim Jepson, Allan Lawrence et Rob Nicholson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

À 9 heures, le Comité rencontre les membres et le personnel de la Commission nationale des libérations conditionnelles (région atlantique).

À 9 h 55, le Comité rencontre les hauts fonctionnaires du Service correctionnel du Canada (région atlantique).

À 10 h 55, le Comité rencontre les agents de libération conditionnelle (région atlantique).

À 12 h 10, le Comité rencontre un détenu à vie.

À 12 h 30, le Comité interrompt les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(104)

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 14 h 10, à Halifax, en Nouvelle-Écosse, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

Membres du Comité présents: David Daubney, Bill Domm, Jim Jepson, Allan Lawrence et Rob Nicholson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

Témoins: Du Acadia Divinity College: Charles Taylor, directeur du programme, ministère axé sur les diplômés et les détenus. *De la John Howard Society de Terre-Neuve:* Terry Carlson, directeur exécutif. *Exposé mixte: De Victims of Violence (I.-P.-É.):* George Bears, directeur; Bert Dixon. *Exposé mixte: De la John Howard Society de Nouvelle-Écosse:* C. Robert MacDonald, directeur exécutif; Mary Casey, membre du conseil; Son honneur le juge Robert McCleave, membre du conseil. *De la St. Leonard's Society de Halifax-Dartmouth:* Viki Samuels-Stewart, directeur exécutif. *De Coalition Supportive Services:* Alan Kell, membre du personnel. *Du Christian Council for Reconciliation:* Soeur Agnès LeBlanc,

Regional Chaplain. *From Canadian Association for Crown Counsel*: William McCarroll, Q.C., Past President. Barbara Fuller (Halifax, N.S.).

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witnesses made statements and answered questions.

At 4:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton
Clerk of the Committee

directeur du bureau: Révérend Alfred Bell, aumônier régional. *De la Canadian Association for Crown Counsel*: Maître William McCarroll, c.r., ancien président. Barbara Fuller (Halifax (N.-É.)).

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 16 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Luke Morton

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Wednesday, June 8, 1988

• 1401

The Chairman: Order, please. I see a quorum.

This is the second day of our public hearings in Halifax. We have a number of witnesses from throughout Atlantic Canada with us this afternoon.

Our first witness is Dr. Charles Taylor, from Acadia Divinity College. Dr. Taylor is the program director in the Diploma in Prison Ministry there.

We look forward to hearing from you, sir, a bit more about that program and your views on the task of this committee, which, as you know, is looking into conditional release, sentencing, and the correctional system. Thank you for coming.

Dr. Charles Taylor (Program Director, Diploma in Prison Ministry, Acadia Divinity College): The position I hold at Acadia Divinity College is now visiting professor. I was on faculty for many years there and became increasingly involved in teaching courses that were related to preparing students for ministry to work in prisons.

Prior to my retirement, in association with the Atlantic School of Theology and the Institute of Pastoral Training we developed a diploma program in prison ministry, and when I retired I was taken on the staff as a visiting professor to continue with this program. So I have been involved closely with the work in the prisons from a training position for about the last 22 years.

It is out of that background that I submitted this brief, and I thought this afternoon I might just underline what I have already indicated in it. If you wish me to elaborate by means of any questions, I would be glad to try to do that.

One of the first things I have noted in it is that I prefer to use the word "habilitation" rather than "rehabilitation", because my observation over the years is that most of those who end up in our prisons come from very deprived backgrounds—emotionally, materially, spiritually, anyway you want to take it—and that the real need is to have them habilitated. So you really have to start a space back, if anything.

I see crime, too, as a kind of an addiction, not unlike the addiction to alcohol or drugs or sexual acting-out or overwork or a number of other ways that we become addicted in life. I feel that a holistic approach is what we need, one that touches the emotional and the spiritual dimensions of life. I use "spiritual" rather than "religious" because I think it is a more holistic term. For that reason, one of the improvements that probably could be made in the system is that there might be an increase

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mercredi 8 juin 1988

Le président: À l'ordre. Il y a quorum.

C'est le deuxième jour de nos audiences publiques à Halifax. Nous accueillons cet après-midi des témoins d'un peu partout dans la région de l'Atlantique.

Notre premier témoin est M. Charles Taylor, de Acadia Divinity College. M. Taylor y est directeur du programme pour le diplôme en pastorale carcérale.

J'espère, monsieur Taylor, que vous nous en direz un peu plus à propos de ce programme et que vous donnerez votre avis sur les questions que le Comité est chargé d'examiner, en l'occurrence la mise en libération conditionnelle, la détermination de la peine et le système correctionnel. Merci d'être venu.

M. Charles Taylor (directeur de programmes, Diplôme en pastorale carcérale, Acadia Divinity College): J'occupe maintenant le poste de professeur associé à l'Acadia Divinity College. Au cours des nombreuses années que j'ai passées comme membre de la faculté de ce collège, j'ai enseigné un nombre croissant de cours pour préparer les étudiants à travailler dans les prisons.

Avant ma retraite, en collaboration avec l'Atlantic School of Theology et l'Institute of Pastoral Training, nous avions mis au point un programme de diplôme en pastorale carcérale et, après ma retraite, j'ai été nommé professeur associé pour continuer de m'occuper de ce programme. Je suis donc de très près la formation au travail dans les prisons depuis environ 22 ans.

C'est à cause de ces antécédents que j'ai présenté mon mémoire et je me contenterai cet après-midi de mettre quelques points saillants en lumière. Si vous voulez me poser des questions pour obtenir plus de détails, j'y répondrais volontiers.

L'une des première chose que je note dans mon mémoire, c'est que je préfère employer le mot «adaptation» plutôt que «réadaptation» parce que j'ai constaté, au cours des années, que la plupart de ceux qui aboutissent en prison viennent de milieux très défavorisés, sur les plans émotifs, matériels, spirituels, et ainsi de suite, et qu'il faut donc en réalité favoriser leur adaptation à la société. Il faut donc commencer plus loin en arrière.

Je considère aussi que le crime crée une espèce de dépendance, un peu comme l'alcool, la drogue, les pratiques sexuelles, le travail excessif, et ainsi de suite. Nous avons donc besoin d'une approche holistique qui tienne compte des aspects émotifs et spirituels de la vie. J'emploie d'ailleurs le mot «spirituels» plutôt que «religieux» parce que je considère le premier terme plus approprié sur le plan holistique. L'une des améliorations que l'on pourrait donc probablement apporter au système

[Text]

in chaplaincy services in the prisons by people who have been educated with a holistic approach to that ministry.

In our prisons we have chaplaincy services now. The work is very heavy, not only in terms of conducting liturgy and sacramental ministry and working with people in immediate crisis and with families, but there is a need for the chaplains to be trained and have the time to work on a one-to-one basis with prisoners in some depth. I think when this occurs there is great opportunity for rehabilitating them so that they are not caught in the revolving door coming back. I have seen over the last 20-odd years in the prison at Spring Hill that those with whom the team have the opportunity to really work intensively and in depth do not keep returning.

* 1405

I just want to say a word on behalf of those who are sentenced to prison for life and who often get the bad press. They are always the ones we are putting these innocent young people with, who are going to be contaminated by them. My experience in working with lifers is much more positive than that, and much more hopeful. I have found over the years, as I have had an opportunity to work with them, that when they have come to terms with their offence, they are good subjects for release into the community.

The other item that I have underlined in this short brief is the sentencing of young offenders. Under the Young Offenders Act, as I understand it, the sentence is now three years for a young person. My concern is that this is far too short a sentence. It is too short a sentence because it takes a longer time than that for a person, whether young or old, to work through the crime committed. While I have no hard data to back it up, my observation over the years has been that it takes about five to six or seven years before a person who has committed a murder actually incorporates that into his or her personality, that it really is "part of me". Earlier than that in their sentence, they will admit; yes, I did it and I am guilty and I need to be forgiven and have forgiveness. But there is a deeper level than guilt and it is the level of shame the person needs to come to terms with. Shame has to do with "who I am" whereas guilt is related to "what I have done or left undone".

So I think it needs a longer time to come to terms with the shame, and beneath that the helplessness and often the rage. My submission is that some consideration be given to looking at this sentencing of young offenders for that brief a period.

One of the things with which I have been involved since this was submitted has been a program for sexual offenders, which the Diploma in Prison Ministry has

[Translation]

consisterait à augmenter dans les prisons les services d'aumônerie fournis par des gens qui ont reçu une formation holistique dans ce domaine.

Il y a maintenant des services d'aumônerie dans les prisons. La charge de travail est très lourde, parce qu'il faut non seulement diriger les services liturgiques et sacramentels et travailler avec les détenus qui sont en état de crise et leurs familles, mais parce qu'il faut aussi que les aumôniers aient la formation et le temps nécessaire pour avoir des rapports personnels avec les détenus. Les rapports de ce genre constituent une excellente occasion de favoriser l'adaptation des détenus pour qu'ils ne soient pas pris dans le cercle vicieux du crime et ne récidivent pas. Au cours des quelque 20 dernières années, j'ai pu constater à la prison de Spring Hill que les détenus avec qui l'équipe peut travailler de façon vraiment intensive, ne récidivent pas.

Je voudrais dire un mot au sujet de ceux qui sont condamnés à l'emprisonnement à vie et dont on parle souvent de façon défavorable, parce que, apparemment, les jeunes détenus innocents sont mis en prison avec eux et contaminés par leur présence. Ma propre expérience avec les condamnés à vie est beaucoup plus positive et optimiste que cela. Après avoir travaillé au cours des années avec ces détenus, j'ai constaté que, lorsqu'ils ont reconnu la nature répréhensible de leurs crimes, ils deviennent de bons candidats pour être relâchés dans la société.

L'autre question que je souligne dans mon court mémoire a trait aux peines imposées aux jeunes délinquants. Si j'ai bien compris, la Loi sur les jeunes contrevenants prévoit maintenant une peine de trois ans pour les jeunes criminels. A mon avis, c'est beaucoup trop court. C'est trop court parce qu'il faut plus longtemps que cela pour qu'un détenu, qu'il soit jeune ou vieux, reconnaisse la nature répréhensible de son crime. Je n'ai pas de chiffres à l'appui de ce que j'avance, mais j'ai moi-même constaté qu'il fallait cinq, six ou sept ans avant qu'une personne qui a commis un meurtre reconnaisse cet aspect de sa personnalité et que cela fait vraiment partie de lui. Quand il purge sa sentence, au début, il reconnaît avoir commis le meurtre et il reconnaît avoir besoin d'être pardonné. Il y a cependant quelque chose de plus profond que la culpabilité et c'est la honte que le meurtrier doit accepter. Cette honte est liée à la nature même de la personne alors que la culpabilité est liée à ce que la personne a fait ou n'a pas fait.

Il faut donc plus de temps pour accepter cette honte, en plus du sentiment d'impuissance et souvent de rage. Et je voudrais donc que l'on réfléchisse davantage à la brièveté de la peine imposée aux jeunes contrevenants.

L'une des choses dont je me suis occupé a été un programme pour les contrevenants coupables de délits sexuels que nous avons mis sur pied dans le cadre du

[Texte]

sought to develop at one of our Atlantic institutions in connection with the Correctional Service of Canada. Again, this is under the auspices of the Institute of Pastoral Training, which is a co-sponsor with the Diploma in Prison Ministry. We have just finished the first run of the program, approaching it from the basis of an addiction cycle. The first run of the program makes us hopeful that we may be on a good track in ministering with these people.

That, Mr. Chairman, is my submission.

• 1410

The Chairman: Thank you very much, Dr. Taylor, a very interesting brief. There are two questioners already. Bill Domm will be the first one.

Mr. Domm: Yes, Mr. Chairman. I appreciated very much your input into our discussions dealing with sentencing and I would like to further question you on your dealings in two areas.

Number one, you feel that sentences should be longer for youth and that life sentences should not be lengthened. Do you mean that first-degree and second-degree terms should not be lengthened, or do you mean—

Dr. Taylor: Should not be lengthened.

Mr. Domm: Because life is life.

Dr. Taylor: Life is life. I know when they get out they are still on parole.

Mr. Domm: Yes. So what you are saying is that those 15- and 25-year terms should not be lengthened.

Dr. Taylor: No, and if anything they should be shortened.

Mr. Domm: They should be shortened.

Dr. Taylor: That is for the person who really comes to terms with his offence. And I think the work should be done with them in the early years of their sentences. So often it is left. It is said that if they have a life sentence they will not be coming up for parole for 10 years, so they can just sit and wait. But the time to work with them, I feel, is in the early days.

Mr. Domm: Mr. Chairman, we have heard evidence in our hearings across Canada, as late as today, again supporting the idea that it does take, as you say, possibly four to six years in some cases before a person really admits guilt to the crime committed. We had personal evidence of that today in one of the witnesses'

[Traduction]

Diplôme en pastorale carcérale à l'un de nos établissements de l'Atlantique de concert avec le Service correctionnel du Canada. Ce programme a aussi été mis sur pied sous les auspices de l'Institute of Pastoral Training en collaboration avec le Service pour le diplôme en pastorale carcérale. Nous venons de terminer la première période d'application du programme qui traite les délits de ce genre du point de vue du cycle de la dépendance. Jusqu'ici, nous avons bon espoir d'être sur la bonne voie pour aider ces gens.

Voilà ce que j'avais à dire, monsieur le président.

Le président: Monsieur Taylor, je vous remercie beaucoup de votre très intéressant mémoire. Il y a déjà deux personnes qui veulent poser des questions. Nous commencerons par Bill Domm.

M. Domm: Oui, monsieur le président. J'ai bien apprécié ce que vous avez dit au sujet de la détermination de la sentence et je voudrais vous poser certaines questions à propos de vos observations dans deux domaines.

D'abord, vous pensez que les peines imposées aux jeunes délinquants devraient être plus longues et que les peines d'emprisonnement à vie ne devraient pas être prolongées. Voulez-vous dire que les peines imposées pour les meurtres au premier et deuxième degrés ne devraient pas être plus longues ou voulez-vous dire... .

M. Taylor: Qu'elles ne devraient pas être plus longues.

M. Domm: Parce qu'il ne peut pas y avoir plus que l'emprisonnement à vie.

M. Taylor: Exactement. Quand ces détenus sont relâchés, cela reste une libération conditionnelle.

M. Domm: Bien. Vous dites donc que les peines d'emprisonnement de 15 et de 25 ans ne devraient pas être plus longues.

M. Taylor: Non, elles devraient peut-être même être raccourcies.

M. Domm: Elles devraient être raccourcies.

M. Taylor: Dans le cas du détenu qui a vraiment reconnu la nature répréhensible de son crime. Je pense aussi qu'il faut commencer à travailler avec eux dans les premières années de leur peine. Très souvent, cela ne se fait pas. On pense que l'on peut attendre puisqu'un détenu condamné à vie ne sera pas admissible à la libération conditionnelle avant 10 ans. Je pense cependant que le meilleur moment pour commencer à travailler avec eux est au début de leur peine.

M. Domm: Monsieur le président, dans nos audiences dans tout le Canada et encore aujourd'hui, nous avons entendu des témoins dire que cela peut prendre de quatre à six ans avant qu'un détenu reconnaisse réellement sa culpabilité. L'un des témoins a affirmé la même chose aujourd'hui. Je veux vous poser une question au sujet de

[Text]

presentation. What I am going to ask you is on the matter of the Young Offenders Act where you state:

I believe that the term of three years in prison is far too short.

Dr. Taylor: Yes.

Mr. Domm: How long do you think it should be?

Dr. Taylor: I do not think it should be less than six years. I do not want to document cases here this afternoon, but as I prepared my mind to come and sit here, I thought of young people who were imprisoned before we had a Young Offenders Act and who now would be on the street, at least after three years, and it seems to me that their pathology, if anything, is probably more serious than the man at 25 who impulsively shoots somebody while doing an armed robbery.

I think they are more. . . we will use the term "sick" but I think the pathology is deeper, and I think of two of them who come to mind who were going around for some weeks and months under the impulse that they had to kill somebody. As young people, they would come under the Young Offenders Act now.

Mr. Domm: Given the fact that when we sentence someone, say on second degree, and the maximum sentence is 15 years, with parole eligibility at 10, does that meet your criteria?

Dr. Taylor: That is fair. I would hope that gives some leeway with the Parole Board on that.

Mr. Domm: Then when you move from second degree into first degree, where you have a sentence of 25 years with judicial review at two-thirds or so of the sentence, and then Parole Board consideration if the judiciary thinks there could be earlier parole, how does that meet with your criteria for consideration?

Dr. Taylor: On paper that looks fair. I have had men say they would not apply for judicial review. It brings the whole thing up again and it is too painful to go through that.

Mr. Domm: Thank you very much.

Mr. Lawrence: There are just two areas I would like to plumb your thoughts on, Dr. Taylor.

• 1415

Among inmates, how often is there is a genuine owning-up of their responsibility? You are putting this as a pre-requisite for some type of rehabilitation.

Dr. Taylor: Granted that I work with rather a select group in that they come into the program voluntarily, when I think—

[Translation]

vosre affirmation suivante relativement à la Loi sur les jeunes contrevenants:

Selon moi, la peine d'emprisonnement de trois ans est beaucoup trop brève.

M. Taylor: En effet.

M. Domm: De combien cette peine devrait-elle être à votre avis?

M. Taylor: Je pense qu'elle devrait être d'au moins six ans. Je n'ai pas d'exemple concret à vous fournir cet après-midi, mais quand je réfléchissais à ce que j'allais dire, j'ai pensé à des jeunes qui ont été condamnés à la prison avant l'adoption de la loi sur les jeunes contrevenants et qui auraient maintenant été relâchés après avoir purgé une peine de trois ans et il me semble que leur état pathologique est probablement plus grave que celui d'un homme de 25 ans qui tire impulsivement sur quelqu'un pendant un vol à main armée.

Selon moi, ces jeunes contrevenants sont plus «malades» si l'on veut, mais je pense que cela va encore plus loin, et je songe notamment à deux jeunes délinquants qui, pendant des semaines et des mois, voulaient à tout prix tuer quelqu'un. Ces deux jeunes tomberaient maintenant sous le coup de la Loi sur les jeunes contrevenants.

M. Domm: La peine maximale de 15 ans et l'admissibilité à la libération conditionnelle après 10 ans pour une personne reconnue coupable d'un meurtre au deuxième degré, par exemple, satisfait-elle à vos critères?

M. Taylor: C'est raisonnable. J'espère que la Commission des libérations conditionnelles a une certaine marge de manoeuvre.

M. Domm: Ensuite, quand l'on passe des meurtres du deuxième degré aux meurtres au premier degré, une peine d'emprisonnement de 25 ans avec examen judiciaire après les deux tiers de la peine et l'examen du cas par la Commission des libérations conditionnelles si les magistrats jugent que l'on pourrait accorder une libération conditionnelle plus tôt satisfait-elle aussi à vos critères?

M. Taylor: Cela semble raisonnable en théorie. Certains détenus m'ont dit qu'ils ne demanderaient pas un examen judiciaire. C'est trop pénible pour eux de revenir sur tout ce qui s'est passé.

M. Domm: Merci beaucoup.

M. Lawrence: Je voudrais connaître votre avis sur seulement deux choses, monsieur Taylor.

Dans quelle proportion des cas les détenus reconnaissent-ils réellement leur culpabilité? Vous dites que ce devrait être une condition préalable pour certains genres de réadaptation.

M. Taylor: Même si je travaille avec un groupe quelque peu spécial de détenus puisqu'ils décident volontairement de participer au programme, quand je pense. . .

[Texte]

Mr. Lawrence: First of all, could I establish with you that it is a minority?

Dr. Taylor: That is probably a minority. . . But on the other hand, I would think it is more than a minority, and I think one of the things the Parole Board is very concerned about when the inmate appears is that he has come to terms with his crime.

Mr. Lawrence: That they are saying either, I did something wrong, or, I have a problem—that is what you are really after, is it not?

Dr. Taylor: Yes, that they have a problem and need help.

Mr. Lawrence: I am wondering how we treat those who will not do that.

Dr. Taylor: I think that is a decision the Parole Board makes—their assessment as to whether the inmate has come to terms with it. In the programs we have done over the years, we have had people who have gone to the Parole Board. They have said well, you have not, and if you want to move any further, you had better go and get some help; maybe you had better go down to the chapel and see the people down here who are doing the counselling. We have therefore had people come into the program because it has been assessed by the Parole Board that they have not come to terms with it.

Mr. Lawrence: We have both known, talked to and met with inmates who do not do that, who say no, they did not do it, or if they did do it, they had ample reason to do it, that they have been treated unjustly, or they are not guilty, or circumstances led them to it, or the law is wrong, or the judge was—

Dr. Taylor: Over the years I have not heard that as much as your question would indicate. More often it is: I have done the crime; I will pay the time.

Mr. Lawrence: The other area I wanted to get into was the young offenders. When you say that three years is too short a term, I would agree with you for a 17- or 18-year-old. What about a 12-year-old?

Dr. Taylor: Maybe the young offenders prison is not the place for a 12-year-old; maybe he needs a treatment centre. However, if a 12-year-old stabs his father in bed, then he needs help and he is going to get a three-year sentence and parole eligibility.

Mr. Lawrence: There are some of us who believe the Young Offenders Act in its concept is a good one, but that the government of the day made a terrible mistake by making it applicable to 18 years and under—that it should have been 16 years and under. Do you agree with that?

[Traduction]

M. Lawrence: D'abord, pouvez-vous me dire s'il s'agit d'une minorité?

M. Taylor: C'est probablement une minorité, mais d'autre part, je pense que c'est plus qu'une minorité et la Commission des libérations conditionnelles tient beaucoup, il me semble, à ce que le détenu ait reconnu son crime au moment de l'audience.

M. Lawrence: Voulez-vous, en fait, que le détenu dise: ou bien qu'il a fait quelque chose de mal, ou bien qu'il a un problème?

M. Taylor: Exactement, qu'il a un problème et qu'il a besoin d'aide.

M. Lawrence: Je me demande comment nous traitons ceux qui refusent de le faire.

M. Taylor: Je pense que c'est justement ce que la Commission des libérations conditionnelles doit décider, si le détenu a oui ou non reconnu son crime. Dans nos programmes au cours des années, nous avons eu des gens qui sont passés devant la Commission. La Commission a dit à certains détenus: vous n'avez pas vraiment reconnu votre crime et si vous voulez être relâché, vous faites mieux de demander de l'aide; vous devriez peut-être aller voir les aumôniers qui s'occupent de l'orientation des détenus. Certains détenus ont donc commencé à participer au programme parce que la Commission des libérations conditionnelles avait jugé que ces détenus n'avaient pas reconnu leur culpabilité.

M. Lawrence: Nous avons tous deux connus des détenus qui refusent de reconnaître leur culpabilité ou bien qui disent, s'ils reconnaissent leur crime, qu'ils avaient d'excellentes raisons d'agir ainsi, qu'ils ont été traités injustement, qu'ils ne sont pas coupables, que les circonstances les ont poussés à commettre leur crime, que la loi est mal faite, ou bien que le juge. . .

M. Taylor: Je n'ai pas entendu de détenus dire de telles choses aussi souvent que vous semblez le croire. La plupart du temps, ils disent: j'ai commis ce crime et je dois purger ma peine.

M. Lawrence: Je voulais aussi parler des jeunes contrevenants. Vous dites qu'une peine de trois ans est trop courte. J'en conviens pour un adolescent de 17 ans ou 18 ans, mais que dire d'un enfant de 12 ans?

M. Taylor: Un enfant de 12 ans ne devrait peut-être pas se trouver dans la prison pour jeunes délinquants, mais dans un centre de traitement. Par ailleurs, si un enfant de 12 ans poignarde son père pendant que celui-ci dormait, il a besoin d'aide et il recevra une peine de trois ans en prison et sera admissible à la libération conditionnelle.

M. Lawrence: Certains d'entre nous trouvent que le principe de la Loi sur les jeunes contrevenants est bon, mais que le gouvernement de l'époque a commis une grave erreur en décidant qu'elle s'appliquerait aux jeunes âgés d'au plus 18 ans et qu'il aurait été préférable de fixer la limite d'âge à 16 ans. Êtes-vous d'accord?

[Text]

Dr. Taylor: Yes, I would go along with that. As I have said, I think the pathology is serious, no matter when it is, and needs sufficient. . .

With lifers, many times they think they have a life they cannot remember and then it all comes back to them like a movie coming on; or they think this was how it was, and sort of build a defence against the pain of it and later come to claim that it is really them. I see that as coming to terms more with the shame than the guilt. I distinguish them.

• 1420

The Chairman: Thank you very much, Dr. Taylor, for coming.

Just one observation in closing is that one thing we have found in the last nine months, as we have gone across Canada, visited prisons, and heard testimony, is that the programs that seem to work most successfully, with the best track records in getting people to this state of "habilitation", as you call it, are very often religious-based ones: Chaplaincy and many of the other programs done by groups such as the Mennonites and others. I wonder how we translate the success seen in those kinds of programs into more secular ones. Why is it—

Dr. Taylor: I think if you look at the spectrum of addiction, whether it is alcohol, drugs, or crime, the most successful program with alcoholism certainly has been AA, which on the one hand is seen as a secular program but is basically a spiritual program. I do not think it has to be done by somebody who is ordained—that is not the point I am making—but someone, I think, under the auspices of, say, Chaplaincy, where it is perceived by the person who is coming for help that it is okay to look at the spiritual dimension of his life. I distinguish that from religion per se. I think that surrender process that AA talk about, a deflation of the ego and a coming to terms with who he really is, is essential in the person who gets involved in crime, since crime is also an inflation of the ego.

The Chairman: Yes, that is certainly another theme we have encountered throughout our tour.

Mr. Jepson: In your treatment of prisoners. . . we were talking quite a bit earlier in the day about the matter of reconciling the prisoner with the crime he or she committed and how absolutely vital that is to the whole process of rehabilitation and being able to re-enter society and having paid your dues and so on. Are you concentrating specifically on that as well in your ministry; and if you are, what kind of success rate are you seeing in terms of being able to bring those people to the point

[Translation]

M. Taylor: Oui, je suis d'accord. Comme je l'ai déjà dit, je pense que l'état pathologique des délinquants est grave, peu importe leur âge et qu'il faut suffisamment de temps. . .

Bien souvent, les condamnés à vie pensent avoir une vie qu'ils ne se rappellent pas et qui revient par bribes ou bien s'imaginent que les choses se sont passées de telle ou telle façon, ce qui leur permet d'ériger des défenses contre la douleur que leur crime leur cause. Mais ils reconnaissent plus tard qu'ils ont vraiment mal agi. À mon avis, il s'agit davantage pour eux de reconnaître leur honte que leur culpabilité. Je fais la distinction entre les deux.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Taylor, d'être venu.

Juste une observation en conclusion. Au cours des neuf derniers mois, lors de nos voyages à travers le Canada, de nos visites dans les prisons, de nos audiences, nous avons pu nous rendre compte que les programmes qui semblent avoir le plus de succès, qui semblent réussir le mieux à amener les gens à cet état d'«adaptation», comme vous dites, sont souvent des programmes d'aspirations religieuses: le Programme des aumôniers, et bien d'autres, comme ceux des Mennonites et autres groupes religieux. Je me demande si l'on peut tirer la leçon de ce succès pour en faire profiter des programmes plus séculiers. Pourquoi. . .

M. Taylor: Si vous prenez toute la gamme des accoutumances, qu'il s'agisse de l'alcool, des drogues, du crime, vous vous apercevez que le Programme qui a eu le plus de succès dans la lutte contre l'alcoolisme est certainement AA, lequel peut sembler être un programme séculier, alors qu'il est essentiellement un programme spirituel. Il n'est pas nécessaire que l'animateur ait reçu l'ordination—ce n'est pas ce que je veux dire—mais quelqu'un qui soit lié à l'aumônerie, et qui donne le sentiment à la personne qui vient demander de l'aide qu'il n'est pas interdit de réfléchir à la dimension spirituelle de la vie. Ce n'est pas la même chose que la religion. Je pense que cette capitulation dont parle AA, le dégonflement du moi, l'acceptation de ce qu'on est réellement, sont des objectifs essentiels pour une personne qui a commis des crimes, puisque le crime est également une outrance du moi.

Le président: Oui, c'est certainement un des thèmes que nous avons découverts au cours de nos déplacements.

M. Jepson: Dans votre traitement des prisonniers. . . Nous parlions au début de la journée de l'acceptation par le prisonnier du crime qu'il a commis et de l'importance vitale de cette acceptation pour la réhabilitation et la réintégration sociale. Est-ce que vous vous intéressez spécifiquement à cela dans vos travaux; et le cas échéant, quel pourcentage des prisonniers que vous voyez avez-vous réussi à amener au point où ils acceptent la responsabilité de leurs actes? Franchement, les

[Texte]

where they actually accept responsibility? Quite frankly, our experience in touring a lot of the prisons is that everybody is in there unjustly and they are all waiting appeal. They have not come to that point.

Dr. Taylor: I cannot answer that with statistical data. In fact, over the years I have resisted that, because I felt once I got caught in it, I would be more concerned about the statistics and the results than with the people. All I can say is that there has been sufficient response to that to keep me involved for over 20 years, and to keep me going. In working closely with people whom I see as mostly very deeply wounded, I think you need about 20 years of perspective to see the wood from the trees, or you burn out in a hurry.

That is not a very scientific answer, but—

Mr. Jepson: I think it is fundamental, though, to the whole process of ever getting to the point where we can deal with the prison population in a meaningful way and bring them back to where we are not going to have a high rate of recidivism.

Dr. Taylor: We have been doing two-day... we call them "Kairos Marathon" groups. They are a form of group therapy with a spiritual basis; I guess that is the best way to put it. We have done it now every six weeks for twenty-one years, summer and winter. So I have seen a lot of prisoners over those years. They are there because however disturbed and resistant they are, there is another level, at which they want help. There is no feedback from this to administration on the files, so they cannot come thinking they are going to con us into giving a good report.

• 1425

The Chairman: Thanks again, Dr. Taylor.

Dr. Taylor: Thank you.

The Chairman: Our next witness is from the John Howard Society of Newfoundland: Terry Carlson, Executive Director.

Welcome, Mr. Carlson. We have heard, as I am sure you know, from a number of John Howard Societies throughout Canada, and in fact later on I understand that we will hear from the Nova Scotia branch. But we are glad to hear from you now.

Mr. Terry M. Carlson (Executive Director, John Howard Society of Newfoundland): Thank you.

We submitted this brief about six or seven weeks ago, and the brief itself concentrated largely on the Canadian Sentencing Commission report. While we were impressed by the thoroughness of the report and the emphasis on restraint and more use of community sanctions, we had some difficulties with the philosophical orientation and

[Traduction]

prisonniers que nous avons rencontrés lors de nos visites dans les pénitenciers disent tous être victimes d'une injustice et attendent tous d'aller en appel. Ils n'ont pas accepté leurs responsabilités.

M. Taylor: Je ne peux pas vous donner de statistiques. En fait, depuis des années, je m'en abstiens, car j'estime que si on se laisse prendre au jeu, on risque de s'intéresser davantage aux statistiques et aux résultats qu'aux gens. Tout ce que je peux vous dire, c'est que nous avons obtenu un succès suffisant pour que je continue mon travail pendant plus de 20 ans sans me décourager. Avec les gens qui selon moi sont les plus profondément blessés, il faut se donner une vingtaine d'années pour avoir la perspective nécessaire à partir de laquelle les arbres ne cachent plus la forêt, sans quoi on se laisse très vite décourager.

Ce n'est pas une réponse très scientifique, mais...

M. Jepson: Il me semble qu'il est cependant fondamental d'arriver à ce point si l'on veut faire quelque chose d'utile pour aider la population carcérale et éviter le plus possible la récidive.

M. Taylor: Nous avons organisé des séances de deux jours que nous appelons des groupes «Kairos Marathon». C'est une sorte de thérapie de groupe sur fond spirituel; je pense que c'est la meilleure définition que l'on puisse en donner. Nous tenons une session toutes les six semaines depuis 21 ans, été comme hiver. J'ai donc eu l'occasion de voir bien des prisonniers pendant ces années. Ils viennent parce que même s'ils sont extrêmement perturbés et coriaces, à un autre niveau, ils cherchent de l'aide. Nous ne versions aucun compte rendu aux dossiers administratifs, et les prisonniers ne viennent donc pas dans le but de nous soutirer un bon rapport.

Le président: Merci encore, monsieur Taylor.

M. Taylor: Merci.

Le président: Nous allons maintenant entendre la Société John Howard de Terre-Neuve, représentée par Terry Carlson, directeur général.

Monsieur Carlson, soyez le bienvenue. Comme vous le savez certainement, nous avons déjà entendu un certain nombre de porte-parole des Sociétés John Howard à travers le Canada, et je crois d'ailleurs que nous entendrons plus tard le chapitre de la Nouvelle-Écosse. Mais pour l'instant, nous sommes heureux de vous accueillir.

M. Terry M. Carlson (directeur général, Société John Howard de Terre-Neuve): Merci.

Nous avons présenté notre mémoire il y a quelques six ou sept semaines, et celui-ci portait essentiellement sur le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Bien que nous ayons été impressionnés par le sérieux du travail et l'importance donnée à la modération et aux sanctions communautaires,

[Text]

the practical consequences and what we think would be some negative consequences of its implementation.

I guess a lot of it would boil down to philosophy. We disagree with a justice-model approach, one that focuses on the offence and not the offender, that looks at determinate or flat sentences, that promotes concepts of just deserts and that limits discretion—and, of course, rejects rehabilitation and ultimately legitimizes neglect.

Unlike the Canadian Sentencing Commission report, we believe the rehabilitation model has not been so terribly inadequate. We think in fact the jury is out on whether or not correctional treatment really is effective. There is plenty of evidence in the research literature that shows that correctional treatment does show real promise, especially in areas such as differential treatment.

Maybe first I could say that if you accept the justice-model approach, you of course reject parole. In our brief we tried to show that parole is beneficial and, while it is not a panacea, it is a necessary support mechanism providing checks and balances and safety valves. The biggest problem in fact, we believe, is misconceptions. The proposals contained in the Canadian Sentencing Commission report we feel would contain some real practical problems of implementation of a day-release system, especially in remote areas, and we have other concerns about practical problems of implementation.

However, I would like to concentrate on a matter that is particularly important to Newfoundland, and I thought I should take this opportunity to emphasize a real difficulty we have, and a disparity that is faced in Newfoundland right now. It is with some difficulty that I bring this subject to your attention. It is the need for retaining Newfoundland federal inmates on Newfoundland soil.

I say that I have some difficulty in broaching the subject because for more than a decade the John Howard Society of Newfoundland has been calling for the establishment of a federal prison to house the majority of the 150 to 160 Newfoundland federal inmates incarcerated in maritime mainland institutions.

However, as times goes on and we become further disillusioned with the efficacy of imprisonment, the high recidivism rates for Newfoundlanders who have been incarcerated, and the lack of any real evidence of effective rehabilitation taking place in prison, we find that this position causes us some great discomfort because philosophically of course we oppose the construction of additional prisons as a solution to the crime problem.

[Translation]

nous avons cependant du mal à accepter son orientation philosophique et nous pensons que l'application de ces recommandations entraînerait des conséquences pratiques négatives.

Je pense que c'est avant tout une question philosophique. Nous récusons une justice modèle qui s'intéresse davantage à l'infraction qu'au contrevenant, qui impose des peines fixes, qui avance le concept du juste dû, qui limite la marge de discrétion—et, bien sûr, rejette l'idée de réhabilitation et par là justifierait en fin de compte l'abandon des prisonniers.

Contrairement à la Commission canadienne sur la détermination de la peine, nous estimons que la réhabilitation n'a pas donné de si mauvais résultats. Nous pensons qu'en fait le dernier mot n'a pas encore été dit quant à l'efficacité du traitement en milieu correctionnel. De nombreuses études montrent en fait que la méthode est pleine de promesses, surtout en ce qui concerne le traitement différencié.

Permettez tout d'abord de dire que si l'on accepte le concept de justice-modèle, on doit forcément rejeter celui de la libération conditionnelle. Dans notre mémoire nous avons essayé de démontrer que la libération conditionnelle est utile et que si ce n'est pas une panacée, c'est cependant un élément nécessaire qui est à la fois un poids et un contrepoids, ainsi qu'une soupape de sécurité. Le plus grand problème provient selon nous des fausses idées que l'on se fait. Les propositions avancées dans le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine présenteraient à notre avis des problèmes pratiques réels du point de vue de l'application du système de la libération de jour, surtout dans les régions éloignées, ainsi que sur d'autres aspects.

Cependant, nous aimerions nous concentrer sur une question qui intéresse tout particulièrement Terre-Neuve et j'ai pensé qu'il me fallait saisir cette occasion pour insister sur la difficulté réelle que nous éprouvons et l'inégalité dont est victime la province de Terre-Neuve. Nous avons certaines difficultés à aborder le sujet devant vous. Nous voulons parler de la nécessité de garder à Terre-Neuve les prisonniers fédéraux de la province.

J'ai dit que nous avons certaines difficultés à aborder le sujet devant vous car depuis plus de dix ans, la Société John Howard de Terre-Neuve demande l'établissement d'une prison fédérale à Terre-Neuve pour y accueillir la majorité des 150 à 160 prisonniers fédéraux qui sont actuellement en prison sur le continent dans la région des Maritimes.

Cependant, à mesure que le temps passe et que nous avons de moins en moins d'illusions sur l'efficacité de l'incarcération, que nous voyons les taux élevés de récidive parmi les Terre-Neuviens qui ont été en prison, et devant l'absence de toute preuve de véritable tentative de réhabilitation en milieu carcéral, nous avons de plus en plus de peine à défendre cette position car, sur la plan philosophique, nous sommes bien entendu opposés à l'ouverture de nouvelles prisons pour combattre la criminalité.

[Texte]

[Traduction]

• 1430

We recognize that the incarceration rate in Canada is second only to the United States in the western industrialized world. A federal penitentiary for Newfoundland is just merely the obvious means to try to help retain Newfoundlanders on their own soil so that they do not have to be transported far distances.

In ancient times and in the 18th and early 19th century we had a system of banishment in place. We removed the offender and sent him off to distant lands. Then of course we began imprisoning people and that has been the standard penal response for the past 150-plus years. In 1988 a Newfoundland federal inmate faces both banishment and imprisonment. This obviously presents many additional problems to the inmate and to his family as he attempts to adjust to his term of incarceration and to prepare for successful reintegration into his own home community while being many miles away from home.

Thus, our agency strongly urges that arrangements be made so that the vast majority of Newfoundlanders do not have to be transported to the other Atlantic provinces, New Brunswick and Nova Scotia, to serve their federal terms.

Our agency has had a growing involvement with the majority of Newfoundland federal inmates and their families through a Correctional Service of Canada funded program, which has been ongoing for the past number of years. We have a Prison Liaison/Family Services program and we also have annual family visits to the mainland institutions.

While this has helped, it is merely a bandaid approach. As we have become more and more involved and our workers have become more involved with federal inmates and working with their families, we have become stronger in our resolve to request equal treatment for Newfoundland federal inmates.

During the past year an average of about 30 Newfoundland federal inmates have been retained at Her Majesty's penitentiary in St. John's. In fact over 40 inmates have been housed in St. John's at varying periods of time. According to the terms of union with Canada we could of course retain our federal inmates in the provincial facilities. It is not mandatory that they be transferred to a federal prison. Arrangements such as per diem fee compensation by the federal government is in place.

In addition out of the total of 150 or 160 federal inmates, 25 to 40 would probably be deemed to be maximum security. They would be retained at Dorchester or Renous. We need to look at a small type of federal institution, approximately 100, maybe a maximum of 120 inmates. Now, there are other options available. We could conceivably upgrade provincial programming facilities and retain more Newfoundlanders in Newfoundland and

Nous admettons que par son taux d'incarcération, le Canada se place au deuxième rang des pays industrialisés, après les États-Unis. Si nous préconisons un établissement pénitencier fédéral à Terre-Neuve, C'est simplement parce que c'est le moyen tout indiqué si nous voulons essayer de garder les Terre-Neuviens chez eux, si on veut éviter de devoir les envoyer au loin.

Il y a très longtemps et encore au 18^e siècle et au début du 19^e, on avait adopté l'exil comme peine. Le délinquant était expédié vers des terres lointaines. Ensuite nous avons commencé à les emprisonner, régime que nous privilégions depuis 150 ans et plus. En 1988, le détenu de Terre-Neuve dans un établissement fédéral et subit l'exil et l'emprisonnement. Manifestement, le détenu et sa famille font ainsi face à de nombreux problèmes supplémentaires puisque le détenu doit essayer de s'adapter à son incarcération et en même temps se préparer tout en étant à des milles de chez lui, à réintégrer sa propre localité.

Notre organisme préconise donc fortement que l'on prenne des dispositions de façon à éviter que la grande majorité des Terre-Neuviens n'aient pas à être envoyés dans les autres provinces de l'Atlantique, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse pour purger leur peine.

Dans le cadre d'un programme qui existe déjà depuis plusieurs années et que financent les Services correctionnels du Canada, notre organisme a pu s'intéresser de plus en plus à la majorité des détenus terre-neuviens en établissement fédéral et à leur famille. Nous avons mis sur pied un programme de liaison, prison-famille, et nous organisons également des visites familiales annuelles dans les établissements des autres provinces.

C'est peut-être mieux que rien, mais ce n'est qu'une mesure partielle. Plus nous nous intéressons aux détenus fédéraux et plus nous travaillons avec leur famille, plus notre conviction grandit qu'il nous faut demander que les détenus fédéraux de Terre-Neuve soient traités comme les autres.

Au cours de la dernière année, il y a eu, en moyenne, environ 30 détenus fédéraux de Terre-Neuve, incarcérés au bon plaisir de Sa Majesté à St. John's. En fait, plus de 40 détenus ont été incarcérés à St. John's pour diverses périodes. Évidemment, selon les conditions de notre adhésion au Canada, nous pourrions garder nos détenus fédéraux dans les pénitenciers provinciaux. Il n'est pas obligatoire de les transférer à un établissement fédéral. Il existe des dispositions qui prévoient le per diem que doit verser le gouvernement fédéral.

Il est à noter également que sur 150 ou 160 détenus fédéraux, de 25 à 40 seraient probablement considérés candidats à la sécurité maximale. Ils seraient donc incarcérés soit à Dorchester soit à Renous. Il faudrait envisager un petit établissement fédéral qui puisse loger peut-être 100 ou au maximum 120 détenus. Évidemment il existe d'autres options. Il est concevable que nous puissions modifier les établissements provinciaux de façon

[Text]

possibly establish a small community correctional centre. However, it seems that the most likely scenario is going to be the establishment of a new federal penitentiary.

• 1435

We strongly believe, as I have said, and I cannot emphasize enough, that there have to be measures put in place to enable Newfoundlanders to serve their time at home, to be retained on Newfoundland soil, except the maximum security cases.

If we have a medium-minimum security institution established in the province, we urge, and urge most strongly, that economic and political considerations not become the criteria for site selection, as has happened elsewhere in Canada in the past. We do not want this regarded as a make-work project. Instead, our society urges that commonly accepted correctional criteria apply for site location which will:

- (a) facilitate easy access of family members to inmates serving sentences;
- (b) have adequate community resources, such as post-secondary institutions, hospitals and mental health facilities, along with appropriate services and commercial facilities to provide inmate training and employment, enabling transitional release programs to be effectively utilized;
- (c) attract well-trained and experienced staff to meet the needs of the institution and the inmates incarcerated there; and of course, finally,
- (d) to facilitate community involvement including participation of voluntary community organizations.

Rather than go on, and I know I have probably used up my time, I want to emphasize that aspect contained in the report. I realize people are going to be here this afternoon from National Parole and from the John Howard Society of Nova Scotia, and I believe we would be on the same wavelength with them with regard to some of these other concerns. But the one that is paramount to our agency right now, and one we really want to emphasize, is the need to give Newfoundland federal inmates equal opportunity in relation to other inmates across the country with regard to being able to keep them on their own soil and not have them, in essence, banished, an antiquated system.

Thank you.

The Chairman: Thank you very much. We are grateful for bringing that matter to our attention.

Let me ask you about the provincial institution. Is it in St. John's or near St. John's?

[Translation]

à garder à Terre-Neuve un plus grand nombre de Terre-Neuviens; nous pourrions ensuite peut-être mettre sur pied un petit centre correctionnel communautaire. Toutefois, il semble plus probable que l'on construise un nouvel établissement fédéral de détention.

Nous sommes persuadés, comme je l'ai dit, et je ne saurais trop le souligner, qu'il faut adopter des mesures afin de permettre aux Terre-Neuviens de purger leur peine chez eux, sur terre terre-neuvienne, sauf dans les cas où il faut prévoir la sécurité maximale.

Si l'on décide de nous accorder un établissement à sécurité minimum et moyenne dans la province, nous vous exhortons, et ce très fortement, à ne pas retenir comme critère de sélection du site comme cela s'est déjà produit ailleurs au Canada, des considérations économiques et politiques. Nous ne voulons pas de création d'emplois fictive. Nous préconisons plutôt pour le choix d'un site que l'on retienne des critères communément acceptés dans le domaine correctionnel en vue de:

- a) faciliter les contacts entre les membres des familles et les détenus qui purgent une peine;
- b) s'assurer de la présence de ressources communautaires adéquates telles que des établissements d'enseignement postsecondaire, des hôpitaux et des centres de santé mentale ainsi que des services et des installations commerciales appropriées afin d'offrir aux détenus la formation et les emplois qui permettraient d'utiliser de façon efficace les programmes de libération de transition;
- c) d'attirer du personnel professionnel et expérimenté pour l'établissement afin de répondre aux besoins des détenus qui y sont incarcérés; et enfin,
- d) de favoriser la participation communautaire y compris celle des organismes bénévoles de la localité.

Plutôt que de poursuivre, je sais que j'ai probablement déjà utilisé tout mon temps, je tiens à souligner cet aspect du rapport. Je sais que cet après-midi vous aurez des témoins de la Commission nationale des libérations conditionnelles et de la «John Howard Society of Nova Scotia» qui vous feront part, je pense, de préoccupations qui sont également les nôtres. Toutefois, une question nous intéresse au premier chef, et c'est ce que nous voulons vraiment souligner, il faut donner aux détenus fédéraux de Terre-Neuve les mêmes possibilités qu'aux autres détenus du pays, c'est-à-dire qu'il faut pouvoir les garder chez nous, et non pas comme dans les temps les plus reculés, les exiler.

Merci.

Le président: Merci beaucoup. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir attiré notre attention sur cet aspect.

J'aimerais vous interroger au sujet de votre établissement provincial. Est-ce à St-Jean ou dans les environs?

[Texte]

Mr. Carlson: Yes, it is in St. John's.

The Chairman: How old an institution is this?

Mr. Carlson: The institution accepted its first inmates in 1859.

The Chairman: Is there a need for a new building?

Mr. Carlson: It has been upgraded substantially and has a living unit concept. Actually, the facility is quite good, but programming is lacking. The facility was in place, but it did not have the necessary human resources to provide adequate programming.

The Chairman: If the physical plant were in need of replacement, I was going to ask you whether or not a joint federal-provincial institution might be worth looking into for Newfoundland.

Mr. Carlson: I think any effort to look at providing better programming for Newfoundland federal inmates. . . One thing for sure if they have to stay in Newfoundland, the provincial facilities will need to be upgraded with regard to programming. There are a number of possibilities, as I alluded to, and if it does come down to building a new federal institution, we would urge that common criteria, which is well regarded and accepted in correctional circles, be the first priority.

Mr. Domm: Mr. Chairman, I have two questions dealing with the thrust of your presentation which seems to be the desire to have a medium-maximum security institution in your province.

• 1440

Mr. Carlson: A medium-minimum security institution, and I cannot emphasize enough that as an agency we do not promote the establishment of further prisons, but our prime concern is to keep Newfoundlanders on their own soil. Thus, we want to look at any possible way of doing that. Ideally, it is not through a prison.

Mr. Domm: We are dealing with the eastern region in Canada in discussing these matters. Do you feel P.E.I. should have one?

Mr. Carlson: I would not know the population statistics and the need on P.E.I., as I would my own province. But it would be my sense that P.E.I. would not need one nearly as much as Newfoundland, because it is so much more accessible and has a smaller population and fewer inmates. I know it would be much easier for a family member to visit a person incarcerated in Springhill from Prince Edward Island than it would be from a remote area of Newfoundland, or any part of the province.

[Traduction]

M. Carlson: Oui, dans la ville même.

Le président: Quel âge à l'établissement?

M. Carlson: C'est en 1859 que l'établissement a accueilli ses premiers détenus.

Le président: Faudrait-il un nouvel immeuble?

M. Carlson: On y a fait de nombreuses rénovations et on y a instauré des cellules de vie. En fait, les installations sont bonnes, ce sont les programmes qui font défaut. Nous avons les pierres, mais l'on manque des ressources humaines nécessaires pour offrir des programmes adéquats.

Le président: S'il avait fallu remplacer l'immeuble, j'allais vous demander s'il n'y aurait pas lieu de songer à un établissement fédéral-provincial pour Terre-Neuve.

M. Carlson: Je pense que toute tentative en vue d'offrir de meilleurs programmes aux détenus fédéraux de Terre-Neuve. . . Incontestablement, si les détenus doivent rester à Terre-Neuve, il faudra améliorer les programmes dans les installations provinciales. Il y a de nombreuses possibilités, comme je le mentionnais, et si l'on décide de construire un nouvel établissement fédéral, nous préconisons que l'on accorde la priorité aux critères communs à l'honneur dans tous les milieux correctionnels.

M. Domm: Monsieur le président, j'aimerais vous poser deux questions sur l'essentiel de votre exposé qui semble être votre souhait de voir un établissement à sécurités moyenne et maximale dans votre province.

M. Carlson: Nous demandons un établissement à sécurités moyenne et minimum. Je ne saurais trop répéter cependant que nous ne recommandons pas l'ouverture de nouvelles prisons mais nous tenons à ce que les Terre-Neuviens restent chez eux. Donc nous nous intéressons à toutes les possibilités de réaliser cet objectif. Dans le meilleur des mondes, ce ne serait pas grâce à un établissement pénitentiaire.

M. Domm: Dans notre examen de la question, nous nous intéressons à tout l'est du Canada. À votre avis, faudrait-il prévoir un tel établissement à l'Île-du-Prince-Édouard?

M. Carlson: Je ne connais pas les données démographiques et les besoins de l'Île-du-Prince-Édouard comme je connais ceux de ma propre province. Mais j'ai l'impression que les besoins ne sont pas aussi grands à l'Île-du-Prince-Édouard qu'à Terre-Neuve tout simplement parce que cette province est plus accessible, moins peuplée et qu'il y a moins de détenus. Je sais qu'il serait beaucoup plus facile pour le parent d'un détenu de rendre visite à celui-ci à Springhill à partir de l'Île-du-Prince-Édouard qu'à partir d'une région éloignée de Terre-Neuve ou même de tout endroit de la province.

[Text]

Mr. Domm: The incarceration rate in the east is lower than the Canadian rate. Perhaps not being able to be housed in your own neighbourhood would be a deterrent to crime.

Mr. Carlson: No. I do not think there is any evidence anywhere that would enable us to accept that.

Mr. Domm: Would you then argue in support of the plea made by Clifford Olson to be sent from Kingston back to British Columbia so he could be near his family? Would that seem like a more just place to serve his sentence to you as well?

Mr. Carlson: For Clifford Olson?

Mr. Domm: Yes.

Mr. Carlson: I am presenting a situation before this committee which is a general one to all Newfoundland federal inmates and one which puts Newfoundlanders as a group at a substantial disadvantage. As a general rule, I would have to say that in order to facilitate better program planning, better adjustment and a higher morale in the institution, it is better to have family and program support—to be better able to have visits and this type of thing.

We notice one thing when we have our special family visits program. Not only does it help the offender and the family, but it also provides a boost to morale in the whole institution, and this includes Dorchester, Springhill, Westmoreland, and I suppose we will soon see it in Renous. While these are stop-gap measures, we do not necessarily urge that a new prison be established in Newfoundland, but we urge that some measures be taken to ensure that program facilities could be upgraded, either in provincial institutions—combined maybe with a community correctional centre—or, if that is not feasible, to have a new small federal institution so that Newfoundlanders are treated no differently and not at any more of a disadvantage than any other Canadian.

The Chairman: I think you have made your point very well, Mr. Carlson, and we thank you for that. I am sure you would have an ally in the Minister of International Trade in Ottawa, and we will bring the matter to his attention.

Mr. Carlson: Thank you.

The Chairman: Our next witness is George Bears from Prince Edward Island. He is the director of the Victims of Violence group there, and he is accompanied by Mr. Bert Dixon of Halifax, who has indicated a desire to be here as well. He will make a short presentation in the same time slot. Mr. Bears, I gather you will be first.

Mr. George Bears (Director, Victims of Violence (P.E.I.), Canadian Centre for Missing Children): Thank you very much. I would like to thank everyone for having us here today and for the chance to speak before the sentencing committee. I am very pleased to be speaking on behalf of victims of violent crimes for the Atlantic provinces.

[Translation]

M. Domm: Le taux d'incarcération dans l'Est est inférieur au taux canadien. Le fait d'être incarcéré loin de chez soi a peut-être un effet dissuasif.

M. Carlson: Non. Je ne pense pas qu'il y en ait la moindre preuve.

M. Domm: Appuyez-vous la demande de Clifford Olson de quitter Kingston pour retourner en Colombie-Britannique de façon à se rapprocher de sa famille? Vous semble-t-il qu'il conviendrait en effet qu'il purge sa peine à cet endroit?

M. Carlson: Dans le cas de Clifford Olson?

M. Domm: Oui.

M. Carlson: Ce que je vous ai présenté ici, c'est une situation commune à tous les détenus fédéraux de Terre-Neuve, une situation qui défavorise tous les Terre-Neuviens comme groupe. Règle générale, je dirais qu'en vue de faciliter une meilleure planification des programmes, une meilleure adaptation et un bon moral dans l'établissement, il est préférable d'offrir un soutien à la famille et d'offrir des programmes d'aide—d'instaurer des visites, etc.

Dans le cadre de notre programme spécial de visites familiales, nous avons constaté une chose. Non seulement le détenu et sa famille en tire-t-il profit, mais tout l'établissement en a le moral remonté et je parle de Dorchester, de Springhill, de Westmoreland, et bientôt, je suppose, de Renous. Bien qu'il ne s'agisse que d'expédiés, nous ne préconisons pas nécessairement la construction d'un nouvel établissement à Terre-Neuve. Nous vous encourageons fortement à prendre des mesures afin que soient améliorés les programmes soit dans les établissements provinciaux—associés peut-être à un centre correctionnel communautaire—ou si c'est impossible, nous demandons un petit établissement fédéral neuf afin que les Terre-Neuviens ne soient pas traités différemment ni plus défavorisés que les autres Canadiens.

Le président: Je pense que vous avez très bien fait valoir votre point, monsieur Carlson, et nous vous en remercions. Je suis persuadé que vous avez un allié dans le ministre du Commerce international à Ottawa et nous porterons l'affaire à son attention.

M. Carlson: Merci.

Le président: Nous accueillons maintenant M. George Bears de l'Île-du-Prince-Édouard, directeur du groupe, Victims of Violence. M. Bert Dixon de Halifax qui voulait comparaître aussi l'accompagne. Il nous fera aussi un bref exposé. Monsieur Bears, voulez-vous passer le premier.

M. George Bears (directeur, Victims of Violence (Île-du-Prince-Édouard) Canadian Centre for Missing Children): Merci beaucoup. Je tiens à vous remercier tous de bien vouloir nous entendre aujourd'hui au comité qui étudie la détermination de la peine. Je suis très heureux de pouvoir vous adresser la parole au nom des victimes de crimes violents dans les provinces de l'Atlantique.

[Texte]

[Traduction]

• 1445

First of all, I would like to introduce my good friend, Bert Dixon.

Mr. Bert Dixon (Individual Presentation): I guess I am going to speak first. I will try not to speak too loudly, but there is one thing I would like to make reference to—and I hope I do not insult anybody by doing it—and that is in regard to the last speaker, who suggested that prisoners who are in other provinces be taken back to Newfoundland for incarceration. I agree with that wholeheartedly, but I also wish that they would keep their criminals in Newfoundland because my son was murdered by a Newfoundlander in Nova Scotia.

I will get right to my presentation, and I hope that I am not offending anybody at this committee or anybody who has spoken here.

Do you have a copy of my presentation? It is short and to the point. I want also to make you aware that I am just ordinary. I am here because of a tragic crime. I am here just because I am here, and I will read my presentation right from the beginning.

Two years ago my son Kelly was kidnapped and murdered. It was a senseless tragedy that could have been prevented. One of the murderers had a Canada-wide warrant out for his arrest, while the other, a female, was wanted in the province of Quebec for assault and unlawful confinement. Yet these people were allowed into my community and ultimately killed my son in a gruesome manner.

I have noticed since my son's death, going through the system of our courts, that the judge's sentence given to the criminal in the court is not the sentence served by the criminal. Being a layman and reading the papers and seeing a sentence of nine years for murder, I thought that was nine years. Maybe due to my education, I did not realize that only meant a year and a half, and in my mind that would not give the person who murdered a particular person or assaulted a particular person time to be rehabilitated in any sense of the imagination. The sentences given in court are just a perception of justice, not real justice. Time served is only a fraction of the actual sentence, and to see this system of justice operating from an ordinary citizen's point of view is an insult to my intelligence.

As we entered the 1980s we had a Prime Minister who brought in Canada's new Charter of Rights, a day that may go down in history as one of Canada's darkest moments. It has turned Canada's justice system into turmoil. Parents, through the Charter, lost control over their children. Police departments have faced almost insurmountable challenges in the protection of society, and it has given defence lawyers an unprecedented advantage to the perpetrator of a criminal act and deprived the innocent victim of a sense of justice.

Tout d'abord, j'aimerais vous présenter mon bon ami Bert Dixon.

M. Bert Dixon (à titre personnel): Je vais parler le premier, me semble-t-il. Je vais essayer de ne pas parler trop fort, mais il y a une chose que je tiens à souligner—et j'espère n'insulter personne—c'est à propos du dernier témoin qui a proposé que l'on ramène à Terre-Neuve pour les y incarcérer les détenus d'autres provinces. Je l'appuie de tout coeur, mais je dois ajouter que j'aimerais bien que Terre-Neuve garde ses criminels chez elle, car mon fils a été assassiné en Nouvelle-Écosse par un Terre-Neuvien.

Je vais tout de suite me lancer dans mon exposé, et j'espère ne froisser ni les membres du Comité ni les témoins qui ont comparu précédemment.

Avez-vous une copie de mon exposé? Il est bref et concis. Je veux aussi que vous compreniez que je suis un simple citoyen. Je suis ici à cause d'un crime tragique. Je suis ici parce que c'est comme cela et je vais vous lire mon exposé, en commençant par le début.

Il y a deux ans, mon fils Kelly a été enlevé et assassiné. Il s'agissait d'une tragédie inutile que l'on aurait pu empêcher. L'un des meurtriers était sous le coup d'un mandat d'arrêt valable pour tout le Canada alors que l'autre, une femme, était recherchée au Québec pour voies de fait et séquestration. Pourtant, on a permis à ces personnes de rester dans ma localité et elles ont fini par tuer mon fils d'une manière horrible.

Je constate depuis la mort de mon fils en suivant ce qui se passe devant les tribunaux, que la peine prononcée par le juge n'est pas la peine purgée par le criminel. Comme profane, en lisant les journaux et en voyant une peine de neuf ans pour meurtre, j'ai pensé qu'il s'agissait de neuf ans. C'est peut-être à cause de ma formation, mais je n'ai pas compris que cela signifiait une peine d'un an et demi. A mon avis, celui qui a tué ou agressé quelqu'un ne peut s'amender en si peu de temps. Les peines prononcées donnent une image de la justice mais ne sont pas la justice réelle. Le détenu ne purge qu'une fraction de la peine réelle et de ce point de vue, le régime pénal est une insulte à mon intelligence.

Au début des années 1980, nous avions un Premier ministre qui a mis en place la nouvelle Charte des droits du Canada. Il se peut fort bien que l'on se souvienne de ce jour comme de l'un des plus sombres du Canada. La justice du Canada s'en est trouvée tout chambardée. Les parents, à cause de cette Charte, ont perdu le contrôle de leurs enfants. Les services de police ont dû faire face à des défis quasi insurmontables dans leur tâche de protéger la société. Les avocats de la défense et ceux qui commettent des crimes jouissent d'avantages sans précédent et les victimes innocentes sont ainsi privées de tout sentiment de justice.

[Text]

But there is an awakening in Canada today. The innocent victims are fighting back from the dark days of Pierre Trudeau. They are here before you today in spirit, slaughtered as a result of Trudeau's "Just Society". However, the victims' movement in this country is rapidly approaching the dawning of a new era. We are going to continue to fight for a system that will provide protection for innocent citizens from coast to coast.

Sentences imposed on convicted violent offenders must be served to their full term without any form of release. The sentence must be such that the prime concern of the sentencing judge is the ultimate safety and protection of the children.

• 1450

Furthermore, it must be recognized that under the present structure of conditional release, the National Parole Board and the Government of Canada must realize their responsibility for criminal actions of violent criminals released prior to the expiration of their full term of imposed sentence.

If anyone wonders why we are here today, we are here because innocent children will die in this country as a result of the failure to address the future safety and protection of our greatest resource, and that is our children. Thank you very much.

Mr. Bears: I would like to thank everyone here today.

I am just going to read the opening paragraph of my review to the sentencing committee, and then I would like to elaborate on a few things we are involved with right now regarding sentencing and the structure and the balance we are so desperately seeking in this country. Until that balance is in place—we are only wanting a balance—in this country, I can assure you, whether it be in the Hon. Don Mazankowski's...

There is a family in Vegreville, Alberta, the Fedun family. The parents run a funeral home in Vegreville, and their 19-year-old daughter, Michelle, was brutally murdered last Friday night in the city of Edmonton. Just a year ago last February a young girl by the name of Marcie Surette lived in that same community of Vegreville. She was also living and working in the very prosperous city of Edmonton, Alberta. These were two crimes and two young girls who would be alive today if our present criminal justice system was working properly.

At the same time I believe it is imperative to keep in mind our perspective and keep our perspective very broad. I believe all Canadians, especially Canadians who are representing us in the House of Commons in Ottawa and in our provincial legislatures from here to Vancouver, must bear in mind that for far too long now there have been so many innocent men, women and children brutally raped and murdered because our system as it stands today is continuing to let people who are known as socio-psychopaths back into our communities.

[Translation]

Toutefois, nous sommes témoins aujourd'hui d'un réveil au Canada. Depuis la sombre époque de Pierre Trudeau, les victimes innocentes se rebiffent. Elles sont ici devant vous aujourd'hui, en esprit, massacrées à cause de la «Société juste» de Trudeau. Le mouvement des victimes au Canada s'approche rapidement d'une ère nouvelle. Nous allons continuer à combattre en vue d'instaurer un régime qui protégera tous les citoyens innocents, d'un océan à l'autre.

Les criminels reconnus de crimes violents doivent purger toute leur peine, sans la moindre possibilité de libération. Il faut que le juge qui prononce une peine se préoccupe surtout de la sécurité et de la protection de l'ensemble de la population.

En outre, vu les modalités actuelles de la libération conditionnelle, c'est la Commission nationale des libérations conditionnelles et le gouvernement fédéral qui doivent assumer la responsabilité lorsque les criminels violents commettent des crimes s'ils sont libérés avant l'expiration de la totalité de leur peine.

Si nous sommes venus témoigner aujourd'hui, c'est justement pour vous mettre en garde car des enfants innocents seront tués à moins que nous ne fassions le nécessaire pour les protéger. Je vous remercie.

M. Bears: Merci à tout le monde.

Je vais commencer par lire le premier paragraphe de mon exposé adressé à la Commission sur la détermination des peines, après quoi je vais essayer de vous expliquer ce que nous faisons actuellement pour dégager un juste équilibre dont le pays a un urgent besoin en ce qui concerne les peines. Tant qu'il n'y aura pas cet équilibre, quel que soit le ministre responsable, qu'il s'agisse de M. Mazankowski ou d'un autre...

Les Fedun de Vegreville en Alberta dirigent une entreprise de pompes funèbres. Leur fille Michelle âgée de 19 ans a été tuée vendredi dernier à Edmonton. Il y a un an en février, Marcie Surette, elle aussi de Vegreville, a été tuée à Edmonton. Ces deux jeunes filles auraient encore été en vie si notre justice pénale fonctionnait convenablement.

Il est toutefois essentiel de mettre toutes les choses en perspective. Tous les Canadiens et plus particulièrement nos élus qui nous représentent à Ottawa ou dans les gouvernements provinciaux, doivent enfin comprendre que si un nombre aussi élevé de femmes, d'hommes et d'enfants ont été assassinés ou violés, c'est parce que des psychopathes bien connus sont autorisés à circuler librement.

[Texte]

Actually, I was going to read from this, but I would just like to elaborate on a few points.

The people I am working with in Edmonton, Alberta, began the Victims of Violence Society in 1984. They did not choose this line of work they are in. They were invited by the Attorney General, Neil Crawford, in 1984 to have their offices set up in the court house. The reason they began the work they do today is because on April 21, 1981, their 16-year-old son was brutally raped and murdered by a man by the name of Clifford Olson.

• 1455

Clifford Olson was out in the community committing horrendous crimes against society when our system should have held him in. He had 94 previous convictions prior to the death and brutal slaughter of 11 children in British Columbia.

We firmly believe—and this is not from a point of view of vengeance but of justice—that if we are going to look 20 years down the road in this country today and we are going to look at a country that has strength and is a country we can really believe in, a country where our children can grow up and prosper and graduate from our universities and continue to grow and pass their beliefs on to future generations for them, 40 and 50 years down the road, then we must look at a country that has a sense of justice to it, such that when you commit a heinous act of crime against society, we must begin to look at punitive-type sentencing, rather than the type of sentencing we have in place today, which is concurrent sentencing versus consecutive sentencing.

I would like to elaborate on that point. The present system of concurrent sentencing, which is imposed in most cases in this country today, fails, and fails desperately, innocent Canadians each and every day. I work with victims of violent crimes from here to Vancouver every day, seven days a week. When victims of violent crime enter the criminal justice system, they are entering a criminal justice system, they are entering a court house, that probably none of them have ever been in before. They are totally uneducated on the reality of what is happening in Canada today.

Bert said he would like to apologize for his brief summation. Well, Bert also did not ask to become a member of a Victims of Violence Society or any movement that is speaking up. Bert lost his son two years ago in a senseless and brutal manner.

When we speak about punitive sentencing, all we are stating is this. In this country today, for the protection of society and for the protection of our young children, we need to look at a system in place such that when someone commits a heinous act against society, they will not be released.

So many times we hear from the National Parole Board their success stories. We hear situations of, well, only so many offenders, when released, re-offend, according to statistics. I would just like to point out about

[Traduction]

Permettez-moi de vous donner quelques détails.

Les gens avec lesquels je travaille ont fondé en 1984 la Société des victimes de la violence à Edmonton, en Alberta. Ils l'ont fait non pas de leur propre initiative, mais à la demande de M. Neil Crawford, le procureur général de la province, qui les a par ailleurs invitées à occuper des bureaux au Palais de justice. Ce sont les parents d'un garçon de 16 ans, qui le 21 avril 1981, a été violé et assassiné par Clifford Olson.

Clifford Olson circulait librement et commettait des crimes horribles alors qu'il aurait dû être derrière les barreaux. Avant de tuer sauvagement 11 enfants en Colombie-Britannique, il avait déjà eu 94 condamnations.

Si nous voulons que d'ici 20 ans notre pays soit fort et que ses enfants puissent y grandir, étudier et à leur tour inculquer leurs principes aux générations futures, il faut avant tout que la justice règne dans le pays, ce qui signifie que les personnes qui commettent des crimes graves contre la société soient condamnées à des peines consécutives plutôt que simultanées.

Ce régime de peines simultanées, appliqué actuellement dans la plupart des cas, joue au détriment des Canadiens innocents. Or, c'est chaque jour, sept jours par semaine, que j'ai l'occasion d'entrer en contact avec les victimes de crimes violents d'un bout du pays à l'autre. Or, lorsque ces personnes ont affaire avec la procédure pénale, pour la plupart d'entre elles, c'est la première fois de leur vie qu'elles mettent les pieds dans un tribunal et elles ignorent tout de la façon dont la justice pénale fonctionne.

Bert s'est excusé de la brièveté de son exposé. Mais ce qu'il ne nous a pas dit, c'est qu'il n'a pas demandé à devenir un membre de la Société des victimes de la violence. Il y a deux ans, Bert a perdu son fils brutalement tué.

Il est donc indispensable pour la protection de la société dans son ensemble et de nos enfants en particulier que ceux qui commettent des crimes violents ne puissent jamais sortir de prison.

La Commission nationale des libérations conditionnelles se plaît à insister sur les succès. D'après les statistiques, le taux de récidive est bas. Or je vous ferais remarquer que rien qu'en Alberta et en Colombie-

[Text]

statistics that in the last 10 years in Alberta and British Columbia alone we have had over 100 unsolved female homicides. When you are compiling statistics on who re-offends, I would just like to find out who has committed the brutal murders of at least 100 young women in British Columbia and Alberta alone that have been unsolved.

With that in mind, I will just point out a couple of situations. In February 1982 a man by the name of Dennis Melvin Howe was released by the National Parole Board. He was supposed to report in regularly. However, after a couple of months he stopped reporting. He had an apartment in Toronto.

In January 1983, almost 11 months later, a young girl by the name of Sharin Morningstar Keenan, nine years old, went missing in Toronto. The Toronto Metro police conducted an intensive investigation into her whereabouts. They looked up the address of Dennis Melvin Howe, and they came to find he had an address right in Toronto. Two of his officers went over to Dennis Melvin Howe's apartment, and they found Sharin Keenan stuffed in his refrigerator in a green garbage bag. To this day they do not know where Dennis Melvin Howe is. He has been accused of the brutal murder of Sharin Keenan because she was found in his refrigerator; and there is a lot of supporting evidence besides that.

• 1500

The National Parole Board had not even bothered to follow up on his stopping to report. Today Dennis Melvin Howe is somewhere in Canada or the United States.

That is one situation. An isolated case? Maybe. I am afraid, my friends, that it is not an isolated case; these cases are showing up in St. Thomas, Ontario, Vancouver, British Columbia, or in Halifax, Nova Scotia.

Two other cases I will just point out. On December 13, 1987, George Allan Foster in Vancouver, British Columbia, brutally murdered two 12-year-old girls and the mother of one. After he murdered these two girls and the mother he turned himself in. When he turned himself in and admitted to these crimes, he told the psychiatrist what he had done and where to find them, and he said—and these were his words—“the only thing crazier than me is the society that lets me do what I do”. In 1971 George Allan Foster was sentenced to life imprisonment for the brutal rape and murder of his sister-in-law, Gwen Ann Lingor. In 1979 he was, however, released by the National Parole Board.

If you were to check the statistics on George Allan Foster with the National Parole Board today, I can guarantee you that he would come up as a success case for two reasons: he did not re-offend and have a conviction prior to three years after being released; and he admitted

[Translation]

Britannique, on n'a pas retrouvé les coupables de plus de 100 homicides dont les victimes étaient toutes des femmes au cours de ces dix dernières années. Donc à ceux qui me parlent du taux de récidive, je voudrais demander qui, dans ce cas, a commis ces 100 meurtres de jeunes femmes en Colombie-Britannique et en Alberta, car les coupables courent toujours.

Permettez-moi de vous donner deux exemples. En février 1982, la Commission des libérations conditionnelles a libéré Melvin Howe. Il était bien entendu censé se présenter périodiquement à la Commission. Mais au bout de deux mois il a cessé de le faire. Il avait un appartement à Toronto.

Onze mois plus tard, en janvier 1983, une fillette de neuf ans, Sharin Morningstar Keenan, a disparu à Toronto. La police de Toronto a mis tout en œuvre pour la retrouver. Ainsi elle a appris que Dennis Melvin Howe avait un domicile à Toronto. Deux agents de police se sont rendus à son appartement où il ont trouvé le corps de Sharin Keenan dans le frigidaire, enveloppé dans un sac à ordures. La police n'a toujours pas réussi à retrouver Dennis Melvin Howe qui a cependant été inculpé du meurtre de Sharin Keenan, dont le corps a été retrouvé dans son frigidaire, sans parler des autres indices qui laissent supposer que c'est lui le coupable.

La Commission des libérations conditionnelles n'avait même pas pris la peine de voir pourquoi il avait cessé de se présenter. Aujourd'hui, Dennis Melvin Howe est quelque part au Canada ou aux États-Unis.

C'est un cas parmi d'autres. Est-ce un cas isolé? Peut-être. Mes amis, je crains que ce ne soit pas un cas isolé; des cas semblables se reproduisent à St-Thomas, en Ontario, à Vancouver, en Colombie-Britannique, et à Halifax, en Nouvelle-Écosse.

Je voudrais vous donner deux autres exemples. Le 13 décembre 1987, à Vancouver, en Colombie-Britannique, George Allan Foster a assassiné brutalement deux fillettes de douze ans et la mère de l'une d'elles. Après avoir tué ses trois victimes, il s'est rendu à la police. Ayant avoué son crime, il a raconté au psychiatre ce qu'il avait fait et lui a expliqué où trouver ses victimes, en disant—et je cite—«la seule chose plus folle que moi, c'est la société qui me permet de faire ce que je viens de faire». En 1971, George Allan Foster avait été condamné à la réclusion à vie pour le viol brutal et le meurtre de sa belle-soeur, Gwen Ann Lingor. Cependant, la Commission des libérations conditionnelles lui a redonné la liberté en 1979.

Si vous vous donniez la peine de vérifier le dossier de la Commission sur George Allan Foster aujourd'hui, je vous assure qu'il serait classé comme un succès pour deux raisons: premièrement, il n'a pas récidivé et n'a pas été condamné pendant les trois années qui suivaient sa remise

[Texte]

to the murder and he committed suicide before he got the final conviction on these girls.

I am not here to talk in a "bashing" way about the National Parole Board or anything else. All I am here today to talk about is where our society can go in this country in the future and what can we do with regard to our children in this country today? We have an estimated 500 kids living on the streets in Edmonton, Alberta. With that in mind—I will not take your time—I would just like to point out that I believe it is very important that when the justice system fails an offender we look at how that justice system has failed and we look at balancing the system so the person who had a sentence imposed can feel some type of justice.

Well, my friends, the justice system has failed countless innocent Canadians also. I fully support offenders' having their day in court when there is sufficient evidence to warrant a trial, but we desperately need in this country today a sane balance in our system that will ensure victims of violent crimes their day in court when evidence supports a trial.

What I would like to leave you with today are two things: 11 children were brutally murdered in 1981 in British Columbia by a man by the name of Clifford Olson. Clifford Olson had 94 previous convictions but the story did not end there. On August 3, 1978, Clifford Olson was charged in Sydney, Nova Scotia, for the brutal rape of a seven-year-old girl; he escaped and he went to western Canada, where he was incarcerated on August 28 on firearms charges and related charges.

By the fall of 1979 Clifford Olson had applied for parole. The National parole Board informed him that they could not release him because there were charges pending in Nova Scotia. He wrote to the Province of Nova Scotia and those charges were eventually dropped. Clifford Olson was released from prison out there. Eight days later he showed up in Edmonton and he brutally raped a 14-year-old boy, but charges were never laid there. Finally, in August 1981 he was brought in, and he was later convicted for the brutal murder of 11 children, a needless, senseless slaughter of young Canadians that affects relatives, friends and policemen across this country from coast to coast.

Violent crime might happen in Halifax, but the far-reaching effects stretch right out to Victoria, British Columbia.

[Traduction]

en liberté; et deuxièmement, il a avoué avoir commis le meurtre de ces fillettes, et il s'est suicidé avant que le tribunal ne puisse le déclarer coupable.

Je ne suis pas ici dans le but de «démolir» la Commission nationale des libérations conditionnelles. Je suis simplement venu aujourd'hui vous parler de l'orientation que peut prendre notre société à l'avenir et de ce que nous pouvons faire aujourd'hui pour nos enfants. À Edmonton, près de 500 enfants vivent dans la rue. Cela dit—je n'ai pas l'intention de prendre trop de temps—je voudrais vous signaler une chose: à mon avis, lorsque la justice manque à son devoir face à un contrevenant, il est très important que nous examinions comment ce système a échoué et que nous cherchions des façons de rétablir les choses afin que celui qui s'est vu condamner à une peine puisse sentir les tenailles de la justice.

Eh bien, mes amis, le système judiciaire a également manqué à son devoir envers d'innombrables Canadiens innocents. Je suis tout à fait en faveur du principe selon lequel un contrevenant doit passer en justice lorsqu'il y a suffisamment de preuves à cet effet, mais au Canada, aujourd'hui, il faut absolument assurer un équilibre dans notre système afin que les victimes de crimes violents aient, elles aussi, la possibilité d'obtenir justice lorsqu'il y a suffisamment de preuves.

Avant de finir, j'aimerais vous dire deux choses: en Colombie-Britannique en 1981, onze enfants ont été brutalement tués par un dénommé Clifford Olson. Olson avait eu 94 condamnations antérieures, mais ça ne s'était pas arrêté là. Le 3 août 1978, Clifford Olson avait été poursuivi à Sydney, en Nouvelle-Écosse, pour viol avec violence d'une fillette de sept ans; il s'en est tiré en partant pour l'Ouest du pays, où il avait été emprisonné le 28 août pour possession d'arme à feu et d'autres chefs d'accusation connexes.

À l'automne de 1979, Clifford Olson avait demandé la libération conditionnelle. La Commission nationale des libérations conditionnelles lui a fait savoir qu'elle ne pouvait pas lui redonner sa liberté à cause des charges qui pesaient contre lui en Nouvelle-Écosse. Il a donc écrit à la province de Nouvelle-Écosse et ces charges ont fini par être abandonnées. Clifford Olson a été libéré de prison là-bas. Huit jours plus tard, il était à Edmonton où il a violé brutalement un garçonnet de quatorze ans, sans qu'aucune poursuite fût engagée contre lui. Enfin, en août 1981, il a été capturé et, plus tard, condamné pour le meurtre cruel de onze enfants, un massacre inutile et insensé de jeunes Canadiens, qui a frappé leurs familles, leurs amis et les corps policiers d'un bout à l'autre du pays.

Un crime violent peut se produire à Halifax, mais les conséquences peuvent se faire sentir jusqu'à Victoria, en Colombie-Britannique.

[Text]

I have spoken about children today. I believe our children are our future and I believe we can have a form of sentencing in this country today so that when we look at young offenders in such situations, maybe we can look at increased programs with regard to the community. Give them some understanding. Give understanding and maybe look at stepped-up programs with regard to rehabilitation for non-violent offenders. We encourage this. We encourage rehabilitative programs and better community-oriented programs.

With regard to violent offenders, however, I have statistics here, I have facts here of people we actually know. I could actually sit here for longer than you would care to listen, but I will leave you with one thing.

For people who are continually released to re-offend—and when we talk about our statistics about who re-offends and who does not, then I pray to God that we have all of our unsolved homicides solved before we bring out another book on statistics and the success of the National Parole Board, because we see it each and every day.

With that, I would like to close with a song. On January 21, 1988, I was staying with Gary and Sharon Rosenfeldt in Edmonton, Alberta. It was about 10 p.m. We have a 24-hour number and victims can call any time of the day or night and they can talk to us. They can talk to myself or Gary and Sharon, or to thousands of other people across this country who are getting in that work of people just offering support.

This young 17-year-old girl told her story. We met with her in a doughnut shop that night. I have since received a written report from her and she believes in this country. She is very optimistic. She is also very grown-up.

On that night of January 21, she told us her story. When she was 13 years old, she was sexually assaulted by her stepfather. This went on for a period of about six months and her mother, being a socialite in the community, did not want to recognize this and told her that if she was going to continue to talk about it, she would kick her out.

Four years ago she was kicked out of her home because she could not stand the emotional trauma of being sexually assaulted for six months. She lived in a group home in Edmonton, Alberta, and then went on to live with an aunt in Toronto for two years.

We continually hear of situations in which they were abused as children. I know one girl who was abused as a child, who is doing something with her life now. Actually, almost everybody I work with out there has been through something as a child. They are making something positive because they assume personal responsibility.

[Translation]

Je vous ai parlé aujourd'hui des enfants. Les enfants représentent notre avenir, et j'estime qu'il est possible, au Canada, d'adopter un système de détermination de la peine qui comprendrait un plus grand nombre de programmes communautaires pour les jeunes contrevenants pris dans de telles situations. Il faut faire preuve de compréhension et peut-être aussi améliorer les programmes de réadaptation des contrevenants non violents. C'est ce que nous préconisons. Nous encourageons l'adoption de programmes de réadaptation et l'amélioration des programmes communautaires.

Quant aux criminels violents, j'ai ici des statistiques et des faits sur des personnes que nous connaissons. Je pourrais en fait prendre beaucoup plus de temps que vous n'en avez pour vous en parler, mais je vais me contenter de vous dire une chose.

Les criminels qui sont constamment remis en liberté et qui récidivent—et devant les statistiques sur les cas de récidive et de non-récidive, je prie pour que nous puissions résoudre tous les homicides commis jusqu'ici avant de publier un autre rapport faisant état de statistiques et des réussites de la Commission nationale des libérations conditionnelles, car c'est quelque chose qui se produit tous les jours.

J'aimerais maintenant terminer sur une chanson. Le 21 janvier 1988, j'habitais chez Gary et Sharon Rosenfeldt, à Edmonton, en Alberta. Il était environ 22 heures. Nous avons un numéro que les gens peuvent appeler 24 heures sur 24 lorsqu'ils ont été victimes d'un acte quelconque et qu'ils ont besoin de parler. Ils peuvent parler à Gary, à Sharon ou à moi-même, ou à des milliers d'autres personnes à travers le pays qui offrent bénévolement leur soutien.

Une jeune fille de 17 ans nous a raconté son histoire. Nous l'avions rencontrée ce soir-là à un comptoir à beignes. J'ai depuis reçu d'elle un rapport écrit où elle dit croire au Canada. Elle est très optimiste. Elle est aussi très adulte.

Or, ce soir du 21 janvier, elle nous raconta son histoire. Lorsqu'elle avait 13 ans, elle avait été agressée sexuellement par son beau-père. Cela a duré environ six mois et sa mère, étant bien vue de la haute société, refusait de la croire et lui disait que si elle continuait à raconter ces histoires, elle la mettrait dehors.

Quatre ans plus tard, elle a effectivement été renvoyée de chez elle parce qu'elle ne pouvait plus supporter le traumatisme émotionnel entraîné par des agressions sexuelles répétées pendant six mois. Elle a vécu dans une maison d'accueil à Edmonton, puis elle est allée passer deux ans chez une tante à Toronto.

Nous entendons constamment parler de gens qui ont été victimes de sévices pendant leur enfance. Je connais une fille qui a été victime de sévices pendant son enfance et qui a maintenant repris sa vie en main. En fait, presque tous les gens avec lesquels je travaille là-bas ont traversé une crise quelconque dans leur enfance. Aujourd'hui, ces

[Texte]

Anyway, after two years this young girl came back to Edmonton and took this man to court; he pleaded guilty to sexually assaulting his stepdaughter. After pleading guilty, he was sentenced to one day in jail plus two years' probation. She was talking to Gary and Sharon and me that night and tears were running down her face. She said hopefully she would be able to get on with her life, that she just did not understand this system of justice that allows this to happen.

She said, however, that was not the worst. The worst was that he has been sexually assaulting her four-year-old sister, Candice, had been having sexual intercourse with her since she was two years old. She has taken it to the authorities, they still cannot get the visitations stopped and they are going on today—every Saturday.

This is her story. We work with kids on the streets in Edmonton and in other cities across this country; and of those 500 kids who are living on the streets, many of their stories are the same. With regard to 11- to 15-year-old prostitutes whom I know very well in Edmonton, they feel they have been deprived. They have been innocent children deprived of a sense of justice in this country.

I have since written a song and this is Carrie's story. I will leave you with this today. I would also like to thank you, once again, for having me.

• 1510

The song I have written is called *It Shouldn't Hurt to be a Child*:

He walked into the room, like so many times before. She knew that all too soon she would hear the closing of the door. She had promised not to tell; he had told her not to cry. As her tears began to swell, she never knew the reason why. If she promised not to cry, maybe soon he'd go away. Still her tears will never dry, cause he'll come back again some day. It's the price you have to pay, and you know you've been defiled.

All I really have to say: It shouldn't hurt to be a child.

She grew up and ran away, cause she knew she'd have to tell. He was sentenced to a day, through a system gone to hell. Now her little sister's home with that man who knows her well. And she is crying all alone, cause she promised not to tell.

If she promised not to cry, maybe soon he'd go away. Still her tears will never dry, cause he'll come back again some day. It's the price you have to pay, and you know you've been defiled.

All I really have to say: It shouldn't hurt to be a child.
All I really have to say: It shouldn't hurt to be a child.
All I really have to say: It shouldn't hurt to be a child.

[Traduction]

gens font quelque chose de positif car ils savent assumer leurs propres responsabilités.

Quoi qu'il en soit, après deux ans, cette jeune fille est revenue à Edmonton pour poursuivre son beau-père; il a plaidé coupable d'avoir agressé sexuellement sa belle-fille. Il a été condamné à un jour de prison et à deux années de probation. Elle nous racontait son histoire ce soir-là, à Gary, Sharon et moi, et les larmes coulaient sur son visage. Elle nous disait qu'elle espérait pouvoir reprendre sa vie, qu'elle ne comprenait pas comment le système pouvait permettre ce genre de choses.

Cependant, elle disait que ce n'était pas le pire. Le pire, c'est qu'il était en train d'agresser sexuellement sa soeur âgée de quatre ans, Candice, qu'il avait en fait des relations sexuelles avec elle depuis qu'elle avait deux ans. Elle en avait parlé aux autorités, mais elles ne peuvent toujours pas mettre fin aux visites qui se poursuivent encore aujourd'hui—tous les samedis.

Voilà son histoire. Nous travaillons avec les enfants des rues d'Edmonton et d'autres villes d'un bout à l'autre du pays; et l'histoire de ces 500 enfants qui vivent dans la rue est souvent la même. Les prostituées de 11 à 15 ans que je connais à Edmonton ont l'impression d'avoir été brimées. Ce sont des enfants innocents à qui on a nié le sentiment de justice.

Depuis cet épisode, j'ai écrit une chanson racontant l'histoire de Carrie, et sur laquelle je vais terminer aujourd'hui. J'aimerais vous remercier encore une fois de m'avoir entendu.

La chanson s'intitule *Être un enfant, cela ne doit pas faire mal*.

Il est entré dans la chambre comme tant d'autres fois. Elle savait que bientôt la porte se fermerait. Elle avait promis de ne rien dire; il lui avait dit de ne pas pleurer. Ses yeux s'emplissaient de larmes, mais elle ne savait jamais pourquoi. Si elle lui promettait de ne pas pleurer, peut-être s'en irait-il bientôt. Mais ses larmes ne sécheront pas, car il reviendra un jour. C'est le prix qu'elle doit payer, et elle sait qu'elle a été salie.

Je n'ai qu'une seule chose à dire: Être un enfant, ça ne doit pas faire mal.

Elle a grandi et s'est enfuie, sachant qu'elle devrait tout raconter. Il fut condamné à un jour, par un système pourri. Maintenant sa petite soeur à son tour est prise avec celui qui la connaît bien. Et elle pleure toute seule, car elle a promis de ne rien dire.

Si elle promet de ne pas pleurer, peut-être s'en ira-t-il bientôt. Mais ses larmes ne sécheront pas, car il reviendra un jour. C'est le prix qu'elle doit payer, et elle sait qu'elle a été salie.

Je n'ai qu'une seule chose à dire: Être un enfant, ça ne doit pas faire mal. Je n'ai qu'une seule chose à dire: Être un enfant, ça ne doit pas faire mal. Je n'ai qu'une

[Text]

The Chairman: Thank you very much, Mr. Bears.

The problem of the sexual abuse of children has been, as you know, a hidden one in Canada. One of the things I am very proud of in my own personal career is having spent three months as a member of the legislative committee on Bill C-15, which resulted in changes to the Criminal Code and the Canada Evidence Act, which I think will allow, now that it is in force, the conviction of perpetrators of these kinds of heinous activities.

We thank you both very much for being with us today and wish you well with your work.

We are 15 minutes over the allotted time. Mr. Jepson, do you have one brief question?

Mr. Jepson: Well, just for Mr. Dixon. Was the chap who murdered your son out on a Canada-wide warrant?

Mr. Dixon: Yes, Mr. Jepson. There were 27 outstanding charges against the young man and he was in Halifax.

• 1515

Mr. Jepson: Had he murdered or committed any violent crimes?

Mr. Dixon: Yes, he was in the federal penitentiary before, provincial penitentiaries, and different things like that.

Mr. Jepson: But had he committed a murder previously?

Mr. Dixon: No, he was investigated for murders previous to that in this province because he matched the description of another case, but that was all hypothetical. There was no evidence to suggest that.

Mr. Jepson: But he has now been apprehended, sentenced, and is serving his time?

Mr. Dixon: He has been apprehended and he has been sentenced.

Mr. Jepson: What did he receive?

Mr. Dixon: On the actual trial, he received 13 years without parole. On the appeal court decision through the Province of Nova Scotia, it was increased to 18 years.

Mr. Jepson: Was it a first-degree murder charge?

Mr. Dixon: No, it was a second-degree murder charge. We in Nova Scotia seem not to believe in first-degree murder. You can do anything and it seems always to be reduced to second degree.

[Translation]

seule chose à dire: Être un enfant, ça ne doit pas faire mal.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Bears.

Le problème de l'agression sexuelle sur la personne des enfants est, comme vous le savez, caché au Canada. Cependant, je suis fier de pouvoir dire que, pendant ma carrière, j'ai pu passer trois mois comme membre du Comité législatif chargé d'examiner le projet de loi C-15, qui a apporté des modifications au Code criminel et à la Loi sur la preuve au Canada qui permettront, maintenant qu'elles sont en vigueur, de condamner plus facilement les auteurs d'actes aussi abominables.

Nous vous remercions sincèrement tous les deux d'être venus aujourd'hui et nous vous souhaitons beaucoup de succès dans votre travail.

Nous avons déjà dépassé le temps prévu de 15 minutes. Monsieur Jepson, voulez-vous poser une question très brève?

M. Jepson: Juste une question pour M. Dixon. Le type qui a assassiné votre fils faisait-il l'objet d'un mandat d'arrêt à l'échelle nationale?

M. Dixon: Oui, monsieur Jepson. Il y avait 27 poursuites en instance contre le jeune homme lorsqu'il était à Halifax.

M. Jepson: Avait-il commis un meurtre ou un crime violent?

M. Dixon: Oui, il avait été incarcéré auparavant dans un pénitencier fédéral, dans des pénitenciers provinciaux, etc.

M. Jepson: Mais n'avait-il pas commis un meurtre auparavant?

M. Dixon: Non, il avait fait l'objet d'une enquête pour meurtre auparavant dans cette province parce que son signalement correspondait à celui d'un meurtrier, mais tout cela n'était qu'hypothèse. Il n'y avait aucune preuve de sa culpabilité.

M. Jepson: Mais n'a-t-il pas maintenant été appréhendé, condamné, et purge-t-il actuellement sa peine?

M. Dixon: Il a été arrêté et condamné.

M. Jepson: A quelle peine a-t-il été condamné?

M. Dixon: En première instance, il a été condamné à une peine d'emprisonnement de 13 ans sans libération conditionnelle. La Cour d'appel de la province de la Nouvelle-Écosse a porté cette peine à 18 ans.

M. Jepson: S'agissait-il d'une accusation de meurtre au premier degré?

M. Dixon: Non, il s'agissait d'une accusation de meurtre au deuxième degré. En Nouvelle-Écosse, il semble que nous ne croyions pas au meurtre au premier degré. On peut faire n'importe quoi et il semble que

[Texte]

Mr. Jepson: Was this a result of plea bargaining?

Mr. Dixon: No, I do not think it was.

Mr. Jepson: Just one final comment. When you talk about sentencing, particularly for a violent crime or where a life has been taken, I have before me material from the researchers that I think clearly substantiates the fact that human life is considered very cheap in many instances, if we look at it in terms of the actual time that is sentenced and the actual time that is served. I have asked for these figures. I received them just yesterday, and I hope to be making a more public statement on those at some other time.

Mr. Dixon: If I may very quickly say something, on the second trial of two additional people who committed the murder, as the appeal court is taking place I am informed that there is an application for parole. These people are up for parole before their case is even heard in court. It is a strange world.

The Chairman: Once again, thank you very much. We will take a five-minute break now.

• 1520

• 1524

The Chairman: We will resume with a joint presentation from the John Howard Society of Nova Scotia, the St. Leonard's Society of Halifax-Dartmouth, and the Coalition Supportive Services. We are happy to welcome, first from the John Howard Society, the Executive Director, Robert MacDonald; Mary Casey, a board member; and Judge Robert McCleave, a former Member of Parliament who is also a board member. From the St. Leonard's Society we have the Executive Director, Viki Samuels-Stewart; and from the Coalition Supportive Services, Alan Kell, staff person.

• 1525

Ms Mary Casey (Board Member, The John Howard Society of Nova Scotia): Thank you, Mr. Chairman.

Our brief we prepared in response to the report of the Canadian Sentencing Commission and our major concern in responding to that report was to indicate our support for continuation of a conditional early release program from incarceration in Canada.

We feel it is extremely important that we retain an after-care program for people released from incarceration. We feel equally strongly that such a program of supervision and after-care will not be effective unless it is mandatory for the vast majority of released inmates. The Sentencing Commission suggested, generally speaking, a

[Traduction]

l'accusation est toujours réduite au meurtre au deuxième degré.

M. Jepson: Y a-t-il eu négociation de plaider?

M. Dixon: Non, je ne le crois pas.

M. Jepson: Un dernier commentaire. Lorsque vous parlez de la détermination de la peine, particulièrement pour crime violent ou pour meurtre, j'ai devant moi de la documentation provenant de chercheurs qui démontrent à mon avis clairement que la vie humaine est considérée comme ayant très peu de valeur dans de nombreux cas, en regard de la durée de la peine prononcée et de la durée de la peine qui est effectivement purgée. J'ai demandé ces chiffres. Je viens tout juste de les recevoir hier, et j'espère faire une déclaration publique à ce sujet ultérieurement.

M. Dixon: Si vous me permettez d'ajouter quelque chose, lors du second procès de deux autres personnes qui avaient commis le meurtre, on m'informe que pendant l'appel, il y a une demande de libération conditionnelle. Ces personnes peuvent bénéficier d'une libération conditionnelle avant même que leur cause soit entendue par un tribunal. C'est un monde étrange.

Le président: Encore une fois, merci beaucoup. Nous allons maintenant faire une pause de cinq minutes.

Le président: Nous allons reprendre la séance et accueillir conjointement la John Howard Society of Nova Scotia, la St. Leonard's Society of Halifax-Dartmouth et la Coalition Supportive Services. Nous sommes heureux d'accueillir d'abord M. Robert MacDonald, directeur de la John Howard Society; Mary Casey, membre du conseil; et le juge Robert McCleave, un ancien député qui est également membre du conseil. De la St. Leonard's Society, nous accueillons Viki Samuels-Stewart, directrice; et de la Coalition Supportive Services, Alan Kell, membre du personnel.

Mme Mary Casey (membre du conseil, The John Howard Society of Nova Scotia): Merci, monsieur le président.

Nous avons préparé notre mémoire en réponse au rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Notre principal but en est d'exprimer notre soutien pour le maintien d'un programme de libération anticipée conditionnelle au Canada.

Nous estimons qu'il est extrêmement important de maintenir un programme d'assistance postcarcérale. Nous sommes tout aussi convaincus qu'un tel programme de surveillance et d'assistance ne peut être efficace que s'il est obligatoire pour la grande majorité des détenus mis en liberté. La Commission canadienne sur la détermination

[Text]

program of voluntary supervision. Out of our experience we do not feel that is a practical approach. The released offenders who would need it the most would probably be the least likely to seek out a voluntary program of supervision.

There is an element of coercion. There is an element certainly of surveillance in parole supervision and, as I already said, we feel this must be mandatory if it is going to serve a useful purpose for the inmates. It cannot, equally we believe, be provided at the end of a sentence because we think it has to be part of the sentence. It is much more likely to be accepted if it is combined with an early release program.

I think perhaps our early experience with mandatory supervision would give us some idea of what a voluntary program that would be imposed at the end of a sentence would accomplish. It would accomplish very little. It would be resented. It would just not be followed by inmates who felt that, having completed the sentence imposed by the court, they had in some way paid their debt to society and they ought not to have to report to a parole supervisor, ought not to have to live in a halfway house, ought not to have to see a psychologist. As I said before, it is the offenders who need it the most who would be the least likely to seek it out if they had a choice about it. In many cases those inmates are the people who are perhaps the real threats to society if they are not given some supervision on their release.

Now I would like to ask Judge McCleave to carry on.

His Honour Judge Robert McCleave (Board Member, The John Howard Society of Nova Scotia): Mr. Chairman, first it is a pleasure to return to. . . I suppose if I put this in quotes "the scene of the crime" it would be understood by some; I enjoyed many, many years of membership on this committee when I served in Ottawa.

My participation is simply to back Mary Casey's point and my concern about an expanded role for judges at both the trial and sentencing part and then at some subsequent part of whether a person should be released from incarceration or not, or subjected to special conditions. I have quite a number of concerns about that. I think recent developments with the Charter of Rights and Freedoms may have caused many parliamentarians to have some questions of anguish in their minds as to whether you really want to have a group of seven or nine people sitting in final determination over issues that have caused a great deal of trouble for bodies as large as the House of Commons and the Senate combined, say, that is the collective wisdom of 300 or 400 people.

I am surprised that nobody has taken up that particular cudgel, but I suspect that some day Members of

[Translation]

de la peine a proposé en général un programme de surveillance facultative. D'après notre expérience, nous estimons qu'il ne s'agit pas là d'une approche pratique. Les contrevenants mis en liberté qui en auraient le plus besoin seraient sans doute ceux qui tiennent le moins à un programme facultatif de surveillance.

Il y a un élément de coercition. Il y a certainement un élément de surveillance, et comme je l'ai déjà dit, nous estimons que cette surveillance doit être obligatoire pour être utile aux détenus. Nous pensons également qu'elle ne peut être assurée à la fin d'une peine, parce que nous estimons qu'elle doit faire partie de la peine. Elle a beaucoup plus de chances d'être acceptée si elle est combinée à un programme de libération anticipée.

Je pense que notre longue expérience de la surveillance obligatoire peut nous donner une idée de ce qu'on réussirait à accomplir avec un programme facultatif qui serait imposé à la fin de la sentence. Un tel programme accomplirait très peu. Il serait fort peu apprécié. Il ne serait tout simplement pas suivi par les détenus qui estimerait que puisqu'ils ont purgé la peine qui leur a été imposée par le tribunal, ils ont d'une certaine façon payé leur dette envers la société et ne devraient pas être obligés de rendre compte à un agent de libération conditionnelle, de vivre dans un foyer de transition ou de voir un psychologue. Comme je l'ai déjà dit, ce sont les contrevenants qui en ont le plus besoin qui chercheraient le moins à s'en prévaloir si ce programme était facultatif. Dans de nombreux cas, ces détenus sont ceux qui représentent peut-être une menace réelle pour la société, s'ils ne font pas l'objet d'une certaine surveillance lorsqu'ils sont mis en liberté.

J'aimerais maintenant demander au juge McCleave de poursuivre.

Son honneur le juge Robert McCleave (membre du conseil, The John Howard Society of Nova Scotia): Monsieur le président, j'aimerais d'abord dire qu'il me fait plaisir de revenir. . . je suppose que certains comprendraient si je disais sur les lieux du crime; j'ai eu le plaisir d'être membre de votre comité pendant de nombreuses années lorsque j'étais député à Ottawa.

Ma participation consiste tout simplement à appuyer ce qu'a dit Mary Casey et exprimer ma préoccupation à l'égard du rôle élargi des juges à la fois lors du procès et lors de la détermination de la peine, et plus tard, lorsqu'il faut déterminer si une personne devrait être mise en liberté ou non, ou soumise à certaines conditions spéciales. Cela me préoccupe sur plusieurs plans. Les dispositions qui ont été adoptées récemment dans la Charte des droits et libertés font peut-être en sorte que de nombreux parlementaires se demandent s'ils veulent réellement qu'un groupe de sept ou neuf personnes prennent la décision finale sur des questions qui ont causé pas mal de difficultés à des organismes aussi importants que la Chambre des communes et le Sénat ensemble, disons, la sagesse collective de 300 ou 400 personnes.

Je suis surpris que personne n'ait encore entrepris de défendre cette cause, mais je me doute qu'un jour, des

[Texte]

Parliament certainly are going to have some doubts as to whether or not they are allowing a judicial mastery of the governmental system in Canada.

[Traduction]

députés se demanderont s'ils ne sont pas en train de laisser le système judiciaire l'emporter sur le système gouvernemental au Canada.

• 1530

But be that as it may, in dealing with this very, very specific area, I do not think you should wish to expand the powers of judges beyond the trial and disposition, although maybe they should be asked—and are asked, of course—under certain circumstances to put in their words of advice to the Attorney General, more particularly in capital cases. I understand this has been an accepted practice for a long, long time. But I think to ask the judge to get back into the field again gives him credit for more than the judge, he or she, is trained to do, and that is to go through the legal process to see that it is observed.

But when you are dealing with the conduct of people, whether they should be released early, whether they should be out on conditions or on no conditions at all, I think you could probably look at the experience of the parole board, where retired judges have sat on many panels, and perhaps find that they were no better or worse than anybody else in determining how recidivistic the parolee was going to be or how rehabilitated he was going to be.

Of course, if you involve the judge in the process again, you have to subject him or her to that appeal process, and I do not think that is good for the judicial system. Judges have quite enough on their plates as it is and probably, if you solicited their opinion, would really not welcome that sort of role.

I think also, on balance, it is better to have two sets of opinion at work with regard to the rehabilitation process and the remission and letting people out on early release and that sort of thing. I think the judges should not be asked to take a second look at the situations they have tried. Thank you.

Mr. C. Robert MacDonald (Executive Director, John Howard Society of Nova Scotia): Mr. Chairman, having been in parole supervision for 24 years, it is my pleasure to be here.

I believe in the supervision aspect of parole. However, I do not think it is enough just for the person on parole or conditional release to have a supervisor. I think there have to be programs. There have to be programs at the community level. Those programs are varied. They consist of halfway houses, employment programs, and recently there has been a great need in this area for programs for treatment of sex offenders. We have an ever-increasing population now in Springhill Institution of sex offenders. I think it is vital that programs are developed to go along with the supervision. I do not think the supervision aspect can stand alone and by itself.

Mais quoi qu'il en soit, en ce qui concerne cette question très précise, je ne pense pas que vous vouliez étendre les pouvoirs des juges au-delà du procès et de la sentence, bien qu'on devrait leur demander—et on leur demande, évidemment—dans certaines circonstances de conseiller le procureur général, plus particulièrement dans les cas très graves. Je crois qu'il s'agit d'une pratique acceptée depuis très, très longtemps. Mais à mon avis, demander à un juge d'assumer ce rôle supplémentaire équivaut à lui attribuer des qualités qui vont au-delà de ses compétences, c'est-à-dire de suivre le processus juridique afin de veiller à ce qu'il soit observé.

Mais lorsqu'il s'agit de la conduite des gens, à savoir s'ils doivent être libérés plus tôt, s'ils doivent libérés sous condition ou sans aucune condition, je pense que vous pourriez sans doute examiner l'expérience de la Commission des libérations conditionnelles, qui se composait souvent de juges à la retraite, et peut-être constater qu'ils n'étaient ni meilleurs ni pires que quelqu'un d'autre pour déterminer le risque de récidive d'un détenu bénéficiant d'une libération conditionnelle, ou le degré de réhabilitation de cette personne.

Évidemment, si le juge doit participer à nouveau au processus, il faut le soumettre au processus d'appel, et je ne pense pas que ce soit une bonne chose pour le système judiciaire. Les juges ont déjà suffisamment à faire ainsi, et sans doute que si vous leur demandiez leur opinion, ils ne se diraient pas vraiment en faveur d'un tel rôle.

Je crois en outre qu'il vaut mieux en fin de compte avoir deux séries d'opinions relativement au processus de réhabilitation, de réduction de peines, de libération anticipée, etc. Je crois qu'on ne devrait pas demander aux juges d'examiner une deuxième fois les cas qu'ils ont jugés. Merci.

M. C. Robert MacDonald (directeur exécutif, John Howard Society of Nova Scotia): Monsieur le président, comme je compte 24 ans d'expérience dans le domaine de la surveillance des détenus qui bénéficient de libération conditionnelle, je suis très heureux d'être ici.

Je crois en l'aspect surveillance des libérations conditionnelles. Cependant, je ne crois pas que le fait d'avoir un surveillant soit suffisant pour la personne qui bénéficie d'une libération conditionnelle. Je crois qu'il doit y avoir des programmes. Il doit exister des programmes au niveau communautaire. Ces programmes sont variés. Il s'agit de maisons de transition, de programmes d'emploi et, récemment, on a constaté un besoin important de programmes de traitement pour les auteurs d'agressions sexuelles. Actuellement à Springhill, le nombre de délinquants sexuels augmente sans cesse parmi la population de détenus. Je pense qu'il est essentiel de mettre en place des programmes

[Text]

One of the problems with the sentencing commission report is a recommendation for daily release from institutions, a form of day parole. It would be very difficult in areas such as Springhill or where the Atlantic institution is located to effect any programs on a daily release because of the size of the communities, because of the population. I think that form of daily release, if it is for purposes of treatment or rehabilitation, would be totally impossible.

I think one of the major problems around the parole issue is a total lack of education and understanding on the part of the public. Parole, conditional release, the criminal justice system is an extremely complex area. I think there have to be massive education programs. Those programs should be put on by the National Parole Board, the Correctional Service of Canada and the private agency.

• 1535

In the system, when there is a sensational incident, I think we quite often react to that sensational incident; and usually that reaction is in the form of defence. I think that is the wrong approach to take. The approach that should be taken is one of education, where people will understand the system and how it works. It is not a perfect system, just as many other systems are not. It can be improved on.

However I as a citizen, if I were asked the question—and a lot of times it is how you pose the question—what as a citizen I think about a person who had committed an offence of violence being released to the community, with that person seeing a supervisor at least once every two weeks, being in a treatment program, seeing a psychologist, in some cases reporting to the police, with his whereabouts being known and his being able to be returned to the institution for violation of conditions, my response would be that I think it is great. Sometimes the question is posed as what do you think of parole? People will say, we do not like it and we do not want it. A great deal hinges on a lack of understanding.

Ms Viki Samuels-Stewart (Executive Director, St. Leonard's Society of Halifax-Dartmouth): This afternoon I would just like to reiterate the recommendations I presented in the brief, representing the St. Leonard's Society, which has been in the business of assisting offenders to reintegrate into the community for quite some time. Here in Halifax we have been doing it since 1984. I believe halfway houses are very necessary, because they offer very basic and immediate support for offenders coming out of prison. That transition from the institution to the community is very important. Because we are

[Translation]

parallèlement à la surveillance. Je ne crois pas que seul l'élément surveillance soit suffisant.

L'un des problèmes relativement au rapport de la Commission sur la détermination de la peine, c'est qu'on y recommande une libération quotidienne des institutions, une sorte de libération conditionnelle de jour. Dans des régions comme celles où se trouve Springhill ou là où sera implanté le pénitencier de la région de l'Atlantique, ce serait très difficile de mettre en vigueur un programme de libération quotidienne en raison de la dimension des communautés, de la population. Je pense que cette forme de libération quotidienne, à des fins de traitement ou de réhabilitation, serait tout à fait impossible.

L'un des principaux problèmes qui entourent la question des libérations conditionnelles est le manque total d'éducation et de compréhension de la part de la population. Les libérations conditionnelles, le système judiciaire criminel, sont des questions extrêmement complexes. Je pense qu'on doit mettre en place des programmes massifs de sensibilisation. Ces programmes devraient être mis en place par la Commission nationale des libérations conditionnelles, le Service correctionnel du Canada et l'organisme privé.

Dans le système, lorsqu'un incident sensationnel survient, nous y réagissons très souvent en adoptant une attitude défensive, ce qui ne me paraît pas la bonne approche. Il vaudrait mieux expliquer aux gens comment fonctionne le système. Il n'est pas parfait, comme beaucoup d'autres, et on peut l'améliorer.

Cependant, si l'on me demandait—et tout dépend de la façon dont on pose la question—comment je réagis au fait que quelqu'un qui a commis un crime violent réintègre la société, en voyant son superviseur au moins tous les quinze jours, en subissant un traitement, en voyant un psychologue, et dans certains cas, en se présentant à la police qui sait où il se trouve, et si de plus il peut réintégrer l'institution pour non-respect des conditions qui lui ont été prescrites, je dirais que c'est une excellente chose. Mais parfois on vous demande ce que vous pensez de la libération conditionnelle. Les gens répondent qu'ils sont contre et qu'ils n'en veulent pas. Bien des choses sont le résultat d'un manque de compréhension.

Mme Viki Samuels-Stewart (directrice administrative, St. Leonard's Society of Halifax-Dartmouth): Cet après-midi, je voudrais souligner à nouveau les recommandations que j'ai présentées dans le mémoire au nom de la St. Leonard's Society qui s'occupe depuis quelque temps de délinquants qu'elle aide à se réinsérer dans la société. Ici, à Halifax, nous oeuvrons dans ce domaine depuis 1984. Les centres de transition me paraissent très nécessaires car ils représentent un soutien essentiel et immédiat pour les délinquants qui sortent de prison. Cette transition entre l'institution et la réinsertion

[Texte]

operated by a board made up of community members and because we have community members operating in the house, and because crime is an important issue that affects the community, you need to continue that community involvement; and I think halfway houses can do that.

Mr. Alan Kell (Staff Person, Coalition Supportive Service): First let me pass on the apologies and regrets of Anne Parsons, who was scheduled to represent Coalition Supportive Services here. I am very happy to be able to come along in her place.

Again to highlight the written brief that has been submitted, I would like to describe briefly Coalition Supportive Services.

No matter what the sentence or the time served, there is a day when a person has to return to the community. Coalition Supportive Services works very much with those individuals and is vitally interested in their rehabilitation and integration back into the community, particularly regarding employment. The program we have has been in existence since 1972. It provides an opportunity for individuals to develop work habits and a sense of self-confidence and self-esteem in their own work and their own persons. I think I can underline that with an example of a 26-year-old person I have known, an offender who has never at any time in his life worked except in institutional settings, has never had occasion to search for a job, having been through juvenile, and later adult, correctional institutions.

Our program we feel is a successful one. It provides an opportunity for people to make this transition from a correctional institution into full-time employment in the community. I think if we were attempting to say anything, our chief point in the brief would be that this program of ours is successful, and any direction community programs such as this go in must be to maintain and, where it is thought appropriate, expand them.

The brief shows towards the end one concern that some community programs are subject to, which is a change in the funding from year to year. In bringing this brief together, we are pleased to be able to say that in the recent past we have been able to add an instructor-supervisor, which expands our program and allows us to involve slightly more ex-offenders in the program. We have also been able to introduce some literacy training, on a limited basis, which is highly significant for those people released from prison who have never attained any level of literacy. Lastly, we have been able to concentrate not only on the employment of ex-offenders but also on their placement in ongoing training or jobs suitable to their own aspirations and backgrounds.

[Traduction]

dans la société est essentielle. Étant donné que nous sommes administrés par un conseil d'administration constitué de membres de la collectivité, et que certains de ces derniers administrent le centre, et étant donné aussi que le crime est une question à laquelle la société ne peut pas se dérober, cette dernière doit jouer un rôle et c'est là qu'interviennent les centres de transition.

M. Alan Kell (membre du personnel, Coalition Supportive Services): Tout d'abord, permettez-moi de transmettre les regrets et excuses d'Anne Parsons qui devait représenter ici les Coalition Supportive Services. Je suis très heureux de pouvoir la remplacer.

Je veux vous présenter les grandes lignes du mémoire écrit qui vous a été soumis en vous décrivant brièvement les Coalition Supportive Services.

Quelle que soit la sentence imposée ou la peine purgée, il y a un jour où ceux qui furent des délinquants doivent réintégrer la société. Les Coalition Supportive Services travaillent avec eux et s'intéressent beaucoup à leur réhabilitation ainsi qu'à leur réinsertion dans la société, notamment dans le domaine de l'emploi. Notre programme existe depuis 1972. Il permet aux gens de développer des habitudes de travail, une confiance en soi tout en leur apprenant à s'estimer eux-mêmes et leur propre travail. Je peux vous illustrer cela par l'exemple d'un délinquant de 26 ans que j'ai connu et qui n'a jamais travaillé ailleurs qu'en institution, qui n'a jamais eu l'occasion de se chercher un emploi, ayant vécu dans des établissements correctionnels dès sa jeunesse, jusqu'à l'âge adulte.

Notre programme nous paraît valable. Il offre aux gens la possibilité de faire cette transition entre un établissement correctionnel et un emploi à plein temps dans la société. Ce que nous voulons dire essentiellement dans notre mémoire c'est que notre programme est fructueux et qu'il y a lieu de maintenir de tels programmes communautaires et, le cas échéant, de les développer.

Le mémoire fait état, vers la fin, des préoccupations touchant certains programmes communautaires, puisque leurs subventions changent d'une année à l'autre. Mais nous sommes heureux de pouvoir dire que récemment, nous avons réussi à ajouter un instructeur-surveillant, ce qui nous permet de développer notre programme tout en nous permettant d'y faire participer un peu plus d'anciens délinquants. Nous avons pu aussi y ajouter des cours de lecture et d'écriture, sur une base limitée, mais cet effort est très important pour ceux qui sont libérés de prison et sont analphabètes. Finalement, nous avons réussi à insister non seulement sur l'emploi d'anciens délinquants, mais aussi sur leur placement dans des programmes de formation permanente ou dans des emplois correspondant à leurs aspirations et à leurs antécédents personnels.

• 1540

Ms Casey: I would just like to conclude our general presentation.

Mme Casey: Je vais conclure notre exposé.

[Text]

Most of us, in whatever work we are in, whether it is in the Public Service or the private sector, are I think becoming a counselling oriented group of people. We are offered seminars on stress management. We are offered seminars and counselling on how to prepare for our retirement, and I think the group in society that probably needs the most help to learn to function in that society is the group of people being released from penitentiaries.

I just want to reiterate that voluntary programs will not work because, first, we will not have enough of them if we have no idea whether people are going to accept them or not. Secondly, as I said before, the majority of released inmates unfortunately do not have the maturity to realize themselves what they want in many cases, unless they are counselled and coerced a bit into doing what is good for them. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Ms Casey. Thank you all for that presentation. It was very succinct, and we appreciate that. We have some time for questions now.

Maybe I can begin by asking any of you to respond to the concern we have heard throughout the country, and certainly as recently as this morning in our in camera sessions, that the role traditionally played by groups such as yours of advocacy on behalf of inmates, criticism of government policy in this area and so on is being derogated from, if you will, by reason of the privatization of halfway houses and other delivery services to groups like the John Howard Society and St. Leonard's and others. Do you think that is a fair criticism or a real concern, or do you think you are maintaining a balance in terms of your own program here, and particularly in the Atlantic region?

Mr. MacDonald: Having experienced privatization or provincialization, or whatever we want to call it, over the past number of years in reverse, I do not think it is happening to us, because if we look at the number of people we were supervising on parole in the mid 1970s, it was around 150. Today, it is really only about 10% of those on parole in Nova Scotia. We have not had the luxury to experience full privatization yet.

I think we are continuing to advocate change. I think we will continue to do that, and whenever issues come along that we can all readily identify with, we will continue to do that. I do not think we are affected in any way whatsoever by privatization or the move in that direction.

The Chairman: I wonder if I could ask the St. Leonard's Society to elaborate a bit on the attachment to their brief, which is a summary or a profile really of the residents you have had in your house in the last year. Looking at the offences, there are a large number of property-related crimes. I see there are some sexual assaults. Maybe you could give the committee some sense of the population in your home and whether you think

[Translation]

La plupart d'entre nous, quel que soit notre travail, dans la Fonction publique ou le secteur privé, entendent de plus en plus parler de counselling. On nous propose des conférences sur le contrôle du stress, la façon de se préparer à la retraite, et je pense que le groupe qui a probablement le plus besoin d'aide pour apprendre à fonctionner dans la société est celui des ex-détenus.

Encore une fois, les programmes suivis volontairement ne donnent pas de résultats tout d'abord parce que nous n'en aurons pas suffisamment si nous ne savons pas si ceux à qui ils s'adressent les accepteront ou non. Deuxièmement, comme je l'ai dit précédemment, la majorité des détenus libérés n'ont malheureusement pas la maturité nécessaire pour comprendre eux-mêmes ce qu'ils veulent dans bien des cas, à moins qu'on ne les oriente et qu'on ne les force un peu à faire ce qui est bon pour eux. Je vous remercie.

Le président: Merci beaucoup, madame Casey. Merci de cet exposé. Il était très bref et nous vous en sommes reconnaissants. Nous avons maintenant du temps pour les questions.

Je voudrais vous demander tout d'abord de nous dire ce que vous pensez d'une préoccupation que nous avons constamment entendue, rien que ce matin dans nos séances à huis clos: le rôle traditionnellement joué par les groupes tels que le vôtre—défense des détenus, critique de la politique gouvernementale à cet égard, et ainsi de suite—diminue beaucoup en raison de la privatisation de centres de transition et d'autres organismes tels que la John Howard Society, St. Leonard's et d'autres. Cette critique ou cette préoccupation paraît-elle fondée ou estimez-vous que vos propres programmes restent équilibrés ici, en particulier dans la région de l'Atlantique?

M. MacDonald: Depuis un certain nombre d'années, on ne peut pas dire que nous ayons subi une privatisation ou «provincialisation», car au milieu des années 1970, nous supervisions environ 150 personnes en libération conditionnelle. Aujourd'hui, notre clientèle ne représente qu'environ 10 p. 100 des personnes libérées sous libération conditionnelle en Nouvelle-Écosse. Par conséquent, nous ne nous sommes pas encore payés le luxe de la pleine privatisation.

Nous continuons à recommander des changements. Je pense que nous continuerons de le faire à chaque fois que nous pourrions tous nous mettre d'accord sur des questions qui se présentent. Je ne pense pas que nous soyons affectés de quelque façon que ce soit par la privatisation ou par des démarches dans ce sens.

Le président: La St. Leonard's Society pourrait-elle nous parler un peu plus de ce qui figure à l'annexe de son mémoire, ce résumé ou profil, devrais-je dire, de vos résidents l'an dernier. Pour ce qui est des infractions, il y a plusieurs crimes associés à la propriété. Je vois qu'il y a aussi quelques agressions sexuelles. Pourriez-vous expliquer au Comité qui sont vos résidents, et si vous pensez que vous devriez vous occuper des cas difficiles,

[Texte]

you should be dealing with the difficult cases, the violent ones, and particularly sexual offenders who give people in neighbourhoods and communities a lot of concern.

Ms Samuels-Stewart: I guess our average resident is a property offender of a young age and usually a first-time offender. We have been getting a number of sexual offenders, but I would like to clarify that. The sexual offences are usually incest. We do not take offenders who commit rape and/or other crimes of violence. The sexual assault would have been an incest case. As Bob mentioned, we have some concerns in the area with sex offenders. More and more sex offenders are being convicted of crimes because it is becoming a bigger issue, and I feel we will have to deal with more and more as we go on. But the majority of our residents are property offenders of a young age. I do not think that at this point in time the community need to be concerned about the residents who are in St. Leonard's house.

• 1545

The Chairman: Are you in a position to comment about some of the other halfway houses in this area?

Ms Samuels-Stewart: There is Ralton House that operates in Dartmouth, and their clientele mirrors our clientele. The only other residential centre would be the Carlton Correctional Centre, which is a Correctional Services facility, and in that facility you are more likely to find sexual offenders or offenders with a history of violence.

The Chairman: You retain the right to not accept referrals to your house, do you?

Ms Samuels-Stewart: Yes, we do, and we do not take people with a history of violence.

The Chairman: What are the criteria? Do you have a committee or a board that reviews applicants?

Ms Samuels-Stewart: Yes, we have what we call a selection committee that meets on a weekly basis. I am there as a representative of the house, and we have a representative from parole services and a representative from another halfway house, the one I mentioned that is in Dartmouth. We review all the cases coming up for day parole.

When we make a decision to select somebody, we look first of all at the offence. If it is violent or we feel that the person needs a lot of psychiatric care, then we would not accept him. We look at the age—23, 24. We look at the person's needs to see if we can meet them while he is in the house in terms of programs we can refer him to in the community and whether he will fit in with the other people in the house at the time. We look at his institutional behaviour, if he had any problems in the institution, and we look at his past criminal history.

[Traduction]

celui des délinquants violents et en particulier des délinquants sexuels qui préoccupent tant les résidents des différents quartiers.

Mme Samuels-Stewart: Notre résident moyen est un jeune délinquant qui a commis en général pour la première fois un crime en rapport avec la propriété. Nous avons reçu aussi un certain nombre de délinquants sexuels, mais je voudrais préciser qu'en général, ils ont commis un inceste. Nous n'acceptons pas de délinquants qui ont commis un viol ou d'autres crimes violents. Donc, il s'agit de cas d'inceste. Comme l'a dit Bob, nous sommes assez préoccupés par les délinquants sexuels. De plus en plus d'entre eux sont accusés de crimes car cette question prend de plus en plus d'importance et nous estimons devoir nous en occuper de plus en plus. Mais la majorité de nos résidents sont de jeunes délinquants ayant commis des crimes contre la propriété. Pour le moment, je ne pense pas que les gens du voisinage aient à s'inquiéter des résidents hébergés à la maison de St. Leonard.

Le président: Pouvez-vous nous parler de certains autres foyers de transition dans cette région?

Mme Samuels-Stewart: Il y a la Ralton House de Dartmouth dont la clientèle est semblable à la nôtre. Le seul autre centre d'hébergement est le Centre correctionnel de Carlton qui relève des services correctionnels et où l'on trouve davantage de délinquants sexuels ou de délinquants ayant commis des crimes violents.

Le président: Vous pouvez ne pas accepter des gens qui sont envoyés à votre foyer, n'est-ce pas?

Mme Samuels-Stewart: En effet, et nous n'acceptons pas ceux qui ont commis des actes violents.

Le président: Quels sont vos critères? Avez-vous un comité ou un conseil qui examine les candidatures?

Mme Samuels-Stewart: Oui, nous avons ce que nous appelons un comité de sélection qui se réunit une fois par semaine. Je suis ici à titre de représentante du foyer et nous avons un représentant des services de libération conditionnelle ainsi qu'un représentant d'un autre foyer de transition, celui dont j'ai parlé qui est à Dartmouth. Nous examinons tous les cas proposés pour la libération conditionnelle.

Lorsque nous décidons de choisir quelqu'un, nous examinons tout d'abord son infraction. Si elle est violente ou si nous estimons que l'intéressé a besoin de beaucoup de soins psychiatriques, nous préférons ne pas l'accepter. Nous tenons compte de l'âge aussi—23 ou 24 ans. Nous examinons les besoins de la personne pour voir si nous pouvons y répondre lorsque nous l'hébergeons, afin de déterminer vers quels programmes communautaires nous pourrions l'orienter et si son intégration avec les autres résidents pourra se faire. Nous tenons compte de son comportement dans l'établissement carcéral afin d'examiner s'il y avait eu des difficultés à cet égard, et nous examinons aussi ses antécédents criminels.

[Text]

The Chairman: We thank you very much for coming and giving us the benefit of your experience.

Our next witnesses are from the Christian Council for Reconciliation. We welcome Sister Agnes LeBlanc, the Office Manager, and Rev. Alfred Bell, Regional Chaplain.

Reverend Alfred Bell (Regional Chaplain, Christian Council for Reconciliation): I would just like to introduce it quickly by saying that the Christian Council for Reconciliation is really an organization of volunteers primarily and folks from the church community at large in the Maritime provinces who have been doing practical work inside penitentiaries and also following through with offenders after they are on the street. They have a number of programs and they work in tandem with the chaplains and with the pastors of churches.

Sister Agnes LeBlanc (Office Manager, Christian Council for Reconciliation): In my brief I am suggesting that the Standing Committee on Justice and the Solicitor General should in their deliberations be sure that the following points are part of their consideration.

First, the public reaction, which tends to be negative, can be changed. As an example of that in our efforts, I think of Prisoner Sunday. We had a prisoner talk in one of the churches, a school teacher was there listening and she brought this to her school, to her class. As a result, the class was interested and decided to write to two specific prisoners, with whom they corresponded, and from the pupils it went to the families. They are not big things, but they are small efforts by which we want the public to be informed.

I think also of Jack Jones, a prisoner with several years inside, who goes out to churches and school groups to talk openly and gently. The public have been sympathetic and the people concerned have surely reacted to that.

• 1550

My second consideration would be that research should be done on the successful ex-offenders with a view to establishing a base for validating programs and activities inside our institutions. There are successful ex-offenders.

I am thinking right now of Monte Lewis, a Cape Bretoner who has served a long sentence, has a job, is an ordained minister of a denomination and is ready and willing to help us in Christian Council. He has gone a long way.

I am thinking of Eugene White, a Newfoundlander, who has been incarcerated several years and is now a sales agent for Olivetti office supplies. In his spare time he teaches Tae Kwon Do, and in his June vacation time a part of his time and money, as a carpenter, is spent helping Third World countries in developing programs.

[Translation]

Le président: Nous vous remercions beaucoup d'être venus et de nous avoir fait part de votre expérience.

Nos prochains témoins représentent le Christian Council for Reconciliation. Nous souhaitons la bienvenue à Soeur Agnes LeBlanc, directrice générale, ainsi qu'au révérend Alfred Bell, aumônier régional.

Le révérend Alfred Bell (aumônier régional, Christian Council for Reconciliation): Je voudrais dire brièvement tout d'abord que le Christian Council for Reconciliation est en réalité une association de bénévoles et de représentants d'oeuvres religieuses des Maritimes qui font du travail concret à l'intérieur des pénitenciers pour suivre ensuite les délinquants une fois qu'ils sont libérés. Ils ont un certain nombre de programmes et ils travaillent en collaboration avec les aumôniers ainsi qu'avec les pasteurs des églises.

Soeur Agnes LeBlanc (directrice générale, Christian Council for Reconciliation): Dans mon mémoire, je propose au Comité permanent de la justice ainsi qu'au solliciteur général de tenir compte des points suivants dans leurs délibérations.

Tout d'abord, il est possible de modifier la réaction du public qui a tendance à être négative. Je prendrai pour exemple de nos efforts le Dimanche du prisonnier. Nous avons fait venir un détenu pour qu'il prenne la parole à l'église, et une maîtresse d'école l'a entendu pour en parler ensuite à sa classe. Du coup, les élèves se sont intéressés à la chose et ont décidé d'écrire à deux prisonniers avec lesquels ils ont correspondu puis l'intérêt envers eux est passé des élèves à leur famille. Ce sont là de petits efforts, mais ils nous permettent quand même d'informer le public.

Je pense aussi à Jack Jones, un détenu de très longue date, qui se rend dans des églises et qui rencontre des groupes scolaires avec lesquels il parle ouvertement et avec gentillesse. Le public s'est montré réceptif, et les personnes intéressées y ont très bien réagi.

D'autre part, il faudrait faire de la recherche sur les ex-détenus qui s'en sont bien tirés afin de justifier les programmes et activités qu'offrent nos établissements carcéraux.

Je pense maintenant à Monte Lewis, originaire du Cap-Breton, qui a purgé une longue peine, qui s'est trouvé un emploi et qui a été ordonné ministre du culte d'une église et qui est prêt maintenant à nous aider au Christian Council. Quel cheminement!

Je pense à Eugene White, de Terre-Neuve, qui a été incarcéré pendant plusieurs années, et qui est maintenant agent de vente pour le bureau de fournitures d'Olivetti. Quand il a du temps libre, il enseigne le Tae Kwon Do, et en juin, pendant ses vacances, comme menuisier, il consacre une partie de son temps et de son argent à aider des pays du Tiers monde en participant à des programmes de développement.

[Texte]

My third suggestion would be that your inquiry, while studying victims of crime, should also view the families of offenders as victims. Sitting here for the past few hours I have heard this from others. The wife of a sexual offender is caught between the child abuse and the supporting husband. Gradually we learned that this offender in his childhood, on his side, was a victim too. So our effort should be to stop the cycle, and this, too, has been brought up several times this afternoon.

My fourth consideration would be that you will need to investigate and advise the government on the role and support requirements of agencies such as ours. I could take as an example a small agency, Straight Start, in Moncton. Straight Start, in combination with No Horizon, is an institution that has tried to teach life skills but has had to discontinue. They had to discontinue because of lack of funds. It is true the government gave them funds for operational costs, but because of lack of support of the public for capital costs they had to discontinue.

While these are not the only issues we are interested in, as you will see by the brief, nor the most important, I believe they are valid considerations that could be overlooked in the myriad of briefs you may receive.

The Chairman: Thank you very much, sister. I wonder if you could maybe just explain a little bit for our benefit the relationship you have with the Correctional Service, particularly the chaplains in the Correctional Service of Canada.

Sister LeBlanc: I am office manager on a voluntary basis for Christian Council and our relations with the chaplains are indeed very good. As you see, my regional chaplain is with me. We have been helped by the Correctional Service. We have been helped in seed money in some of our work, as you saw in our brief, and we are still being helped. We are working in conjunction with them and they with us.

Rev. Bell: In actual fact we operate almost like a family. The chaplains are part of Christian Council in a sense, so the inter-relationship is very complex and very personal.

The CSC does help toward the funding of a number of the projects, say around 25%. Church agencies and individuals on the street probably help fund the balance. I think that is part of our strength, that we are not looking at any one sector for total support.

May I also add that the idea of support should not be thought of just in terms of finances. That is a very small segment of what support should be. There needs to be support in terms of cross-communication of ideas, objectively spoken: there needs to be support in terms of feedback: what is going well, what is not going well, things of that nature. So it is a far broader thing than saying we

[Traduction]

Troisièmement, au cours de votre enquête, en étudiant les victimes du crime il faudrait aussi que vous considériez comme telles les familles des délinquants. Je suis assise ici depuis quelques heures, et j'ai entendu d'autres personnes dire la même chose. L'épouse d'un délinquant sexuel a besoin de l'appui de ce dernier, mais il abuse des enfants. Quel dilemme! Peu à peu, nous avons appris que dans son enfance il a été une victime aussi. Il faut donc que nous nous efforcions de mettre un terme à ce cycle, et c'est bien ce dont ont parlé plusieurs fois des témoins cet après-midi.

Quatrièmement, il faudrait que vous fassiez des recherches et que vous donniez des conseils au gouvernement sur le rôle et les besoins d'organismes tels que le nôtre. Je prendrai pour exemple celui de Straight Start, à Moncton. Straight Start et No Horizon ont essayé d'enseigner les modes d'immersion dans la société, mais ils ont dû mettre un terme à leurs activités faute de fonds. Il est vrai que le gouvernement avait subventionné leurs coûts d'exploitation, mais le public n'ayant pas voulu les aider pour leurs coûts en capital, ils ont dû arrêter leurs activités.

Ces questions ne sont pas les seules qui nous intéressent, comme vous le verrez dans notre mémoire, ni les plus importantes, mais elles me paraissent valables et elles pourraient être perdues dans la myriade de mémoires que vous pourrez recevoir.

Le président: Merci beaucoup, ma soeur. Pourriez-vous nous expliquer un peu votre relation avec le Service correctionnel, et en particulier avec les aumôniers du Service correctionnel du Canada.

Soeur LeBlanc: Je suis directrice générale à titre de bénévole pour le Christian Council et nous avons d'excellentes relations avec les aumôniers. Comme vous pouvez le voir, mon aumônier régional m'accompagne. Le Service correctionnel nous a aidés en nous versant des fonds pour lancer certaines activités, et comme vous le voyez dans notre mémoire, il continue à nous aider et nous appuyons aussi ses efforts.

Le rév. Bell: En fait, nous fonctionnons presque comme une famille. Les aumôniers font partie du Christian Council, d'une certaine façon, de sorte que les relations interpersonnelles sont très complexes.

Le SCC contribue au financement d'un certain nombre de projets pour environ 25 p. 100. Des oeuvres religieuses de bienfaisance et des particuliers versent sans doute le reste. C'est un point fort en ce qui nous concerne, et nous ne voulons pas qu'un seul secteur nous subventionne entièrement.

Permettez-moi d'ajouter que l'aide ne doit pas être seulement pensée en termes financiers, cet aspect ne représentant qu'une très petite partie de cet effort. Il faut favoriser l'échange d'idées en termes objectifs, faire le point sur ce qui va bien et sur ce qui ne va pas bien. Cela dépasse largement les seules questions d'argent. Il faut bien plus pour pouvoir accomplir du bon travail.

[Text]

need some cash. It is much more, that support for meaningful work intervening has to be fairly complex.

[Translation]

• 1555

The Chairman: I would like to ask a final question relating to this problem of public attitudes which is so central to the work of this committee and of any reform in this area, and that was part of your brief, which I appreciated. Basically you are saying that we should not assume that the public cannot be educated about the nature of these issues and that in fact if they are given information they will come to views that are different perhaps from those they hold now. I wonder if you can elaborate a bit upon that by giving some examples of your own programs that have worked well with good public support.

Sister LeBlanc: I could take as an example of that our efforts for Springhouse, which I mentioned in my brief. Springhill medium institution is between Amherst and Truro. For anyone coming from Newfoundland, there are very few hotel facilities, and also there is the financial cost, and so we thought we could start a hostel house.

• 1600

First of all, Christian Council has a newsletter that goes out two or three times a year regarding our efforts. So last July we sent out 1,000 copies of one letter. It went out on July 17, and we were not demanding but rather explaining the situation—that we needed \$25,000 to be able to start a building fund. By the end of the year we had \$46,000, \$20,000 of which came from religious institutions and churches, but the rest came from individuals who believed in our work and in our ministry. I think that talks for itself.

Rev. Bell: Also, I think it is a process of educating not just in terms of giving information. Often what the public see is that we are trying to sell something. This has been a very slow-growing process over a significant period of time, where volunteers have been brought in and have some experience of what is involved. It is not a pitch and it is not just an educational thing where they are hearing about something outside. Then there is a slow process of real learning and there are changes in views. There are perceptions of how deep the problems are and then much more of a deep-seated sense of commitment that says something ought to be done even if we do not quite know what all should be done.

So it is not just a matter of getting up and giving a few little talks, although that can significantly help. There has to be much more openness and a lot more involvement, and it is a process that occurs over long periods of time.

For instance, Dr. Taylor starts out being a professor at a university, has some vague interests. By the time he does some work inside a jail over a period of 20 years, he has a

Le président: J'aimerais revenir sur cette question des attitudes, qui est au coeur de nos travaux et de toute réforme dans ce domaine. Vous-mêmes en avez parlé dans votre exposé. Vous avez dit qu'il ne faut pas présumer que la population ne peut pas être sensibilisée à ces questions et, qu'en fait, une fois mise au courant, elle changera peut-être d'avis. Pourriez-vous nous en dire un peu plus et nous donner des exemples de programmes que vous avez réalisés et qui ont obtenu l'appui de la population.

Sœur LeBlanc: L'exemple que je vais vous donner est celui de Springhouse, dont j'ai parlé dans mon mémoire. L'établissement à sécurité moyenne de Springhill se trouve entre Amherst et Truro. Il y a très peu d'hôtels pour ceux qui viennent de Terre-Neuve et cela coûte cher. Nous avons donc pensé ouvrir une auberge.

Tout d'abord, le "Christian Council" publie un bulletin de nouvelles deux ou trois fois par année. En juillet dernier, nous avons envoyé 1,000 exemplaires du bulletin. C'était le 17 juillet. Nous ne réclamions pas d'argent; nous avons plutôt expliqué la situation: le fait que nous avions besoin de 25,000\$ pour constituer un fonds de construction. À la fin de l'année nous avions recueilli 46,000\$, dont 20,000\$ venant d'institutions religieuses et d'églises. Le reste venait de citoyens qui croient en notre travail et en notre ministère. Voilà qui en dit long.

Le rév. Bell: La sensibilisation, ce n'est pas seulement l'information. Souvent la population pense qu'on essaie de lui faire avaler quelque chose. Cela a été un processus lent qui s'est échelonné sur une longue période et qui a mis en présence des bénévoles qui savent de quoi il s'agit. Ce n'est pas un boniment et ce n'est pas seulement de la sensibilisation quand ils entendent parler de ce qui se passe à l'extérieur. C'est à ce moment-là qu'il y a un véritable apprentissage qui se fait et que des points de vue changent. On voit combien les problèmes plongent creux leurs racines et on sent au tréfonds de soi qu'il faut faire quelque chose même si on ne sait pas exactement quoi.

Alors, il ne s'agit pas seulement de faire quelques discours, même si ça peut aider beaucoup. Il faut beaucoup plus d'ouverture et beaucoup plus d'implication et cela prend du temps.

Par exemple, il y a M. Taylor qui enseignait à l'université et qui s'intéressait vaguement à la chose. Après avoir travaillé dans une prison pendant 20 ans, il

[Texte]

good degree of sophistication, a thorough knowledge, has respect from the outside, and when he speaks to the outside he is one of them.

So there is much more involved than just talking. But when this program got started, we were in a very hostile circle. Our churches were not that supportive, and the story in 10 years is of significant major change.

The Chairman: We are glad to hear about that story, and we are grateful to you for coming to tell us about it. Thank you both very much.

Our next witness, colleagues, is from the Canadian Association of Crown Counsel, the Past President, William McCarroll.

Mr. William J. McCarroll (Past President, Canadian Association of Crown Counsel): Thank you, Mr. Chairman. At the outset, I wish to say on behalf of the Canadian Association of Crown Counsel that we appreciate the opportunity you have given us to make submissions. On behalf of myself and the new president of the association, Mr. Culver, from Toronto, we hope some of the suggestions we have made and will continue to make will be of benefit.

There is one other thing I would like to do at the outset as well, because our submission took some pretty strong positions on occasion. Bearing in mind that we have done that, I feel it is important to emphasize that we certainly appreciate and recognize the amount of work that was put into the sentencing study. So our criticisms, where they are there, are done in light of the fact that we recognize the considerable work and expertise that went into it.

• 1605

What I would like to do is highlight the brief we presented by dealing with it step by step, question by question, dealing with whether there should be minimum sentences. Reluctantly, we agree there have to be minimum sentences. We are not suggesting there should be any increase in the number of minimum sentences available, but we feel minimum sentences in some instances are absolutely required.

Basically I guess the reason we have taken that position is what we perceive to be perhaps too marked a variance in the sentencing practices that go on from province to province, and indeed from one court room to the next court room. It was certainly not uncommon for a judge in court room A routinely to impose a particular sentence for a breathalyzer offence, whereas you could go across the hall to another court room and receive a markedly different sentence; either much greater or much less.

This practice is something that can tend to cause concern amongst the public about what is actually being done within the administration of justice, and the fortunes of the accused person are dependent on which particular judge he or she happens to be in front of. Again, that leads to some other problems, because defence counsel

[Traduction]

sait très bien de quoi il s'agit, il est respecté par les gens de l'extérieur parce qu'il est un des leurs.

C'est bien plus que de prononcer des discours. Quand notre programme a été lancé, nous avons rencontré beaucoup d'hostilité. Les églises n'étaient pas très chaudes à l'idée et en 10 ans ça a beaucoup changé.

Le président: Je suis heureux de l'entendre, et je vous suis reconnaissant d'être venus nous entendre. Merci beaucoup tous les deux.

Nous recevons maintenant l'ancien président de l'Association canadienne des procureurs de la Couronne, M. William McCarroll.

M. William J. McCarroll (ancien président, Association canadienne des procureurs de la Couronne): Merci, monsieur le président. Tout d'abord, je tiens à vous dire, au nom de l'Association canadienne des procureurs de la Couronne, que nous vous sommes reconnaissants de l'occasion qui nous est donnée de comparaître. En mon nom personnel et au nom du nouveau président de l'association, M. Culver, de Toronto, j'espère que certaines des suggestions que nous avons faites et continuerons de faire seront utiles.

Il y a aussi autre chose que je voudrais dire. En effet, notre mémoire reflète à l'occasion des positions assez vigoureuses. J'insiste sur le fait que nous sommes conscients de la quantité de travail que représente l'étude sur la peine. C'est donc dire que nos critiques, lorsque nous en formulons, tiennent toutefois compte du fait que beaucoup d'énergie a été consacrée à la préparation du rapport.

J'aimerais relever les points saillants du mémoire que nous avons présenté en les abordant l'un après l'autre, et en nous demandant si nous devrions imposer des peines minimales. C'est à regret que nous en voyons la nécessité. Nous ne proposons pas d'en augmenter le nombre, mais dans certains cas des peines minimales nous paraissent absolument nécessaires.

Si nous adoptons cette position c'est surtout parce qu'il y a trop d'écart dans l'assignation de peines d'une province à l'autre, et souvent d'un juge à l'autre. Il était courant d'avoir un juge, dans l'une des salles d'un tribunal, imposer automatiquement une certaine peine pour un résultat d'alcootest alors qu'un autre juge, dans le même édifice, imposait une peine différente, soit plus sévère, soit plus légère.

Devant de telles pratiques, le public ne peut que se poser des questions sur l'administration de la justice, et le sort de l'accusé dépend de celui qui rendra le jugement. Il en découle d'autres problèmes, car les avocats de la défense savent fort bien ce que font les juges et s'efforcent de porter leurs cas devant un juge plus indulgent que les

[Text]

are very much aware of what judges are doing, and it can on occasion lead to lawyers attempting to appear in front of particular judges who are sentencing perhaps less severely than others. With the minimum-sentence provisions relating particularly to the impaired driving and breathalyzer legislation, we feel this has cut down considerably on this type of disparity. Generally speaking, we are not seeing the same types of problems we have experienced in the past.

There is some argument as well, although it is difficult to prove, that a minimum sentence can tend to cut down on a particular type of offence. The Quebec prosecutors indicate they are seeing fewer robberies with firearms. Now the offenders are using knives and other such weapons. They attribute this to the minimum penalty under section 83 for the use of a firearm: the mandatory one-year consecutive penalty. We get this information from the prosecutors actually having spoken to offenders they have dealt with. They are saying they are very much concerned about the one-year consecutive penalty for the use of a firearm and so are using other types of devices.

Mr. Lawrence: They should include the other devices.

Mr. McCarroll: If the penalties that are imposed for robbery per se are sufficiently severe, then I do not know whether it is necessary to include the others. Any type of weapon used in any type of offence is something that should be dealt with severely.

Anyway, the point of that comment is that in that particular instance, at least, there is a feeling that the minimum sentence has acted as a deterrent in the type of weapon being used to commit a particular crime; in other words, deterring the use of firearms in the course of the robbery.

Should there be maximum sentences? We feel yes, there have to be maximum sentences, primarily because they reflect the feeling of the legislators about a particular offence. It gives the judges a clear picture as to the views the law-makers have in relation to that offence—the severity of the offence.

• 1610

I will move now to the question of undue disparity of sentences. I think I have covered that enough, and I certainly would be prepared to deal with any types of questions you would have. The whole area of sentencing is further complicated by the fact that as Crown attorneys we have some difficulty dealing with sentences that are imposed at the provincial court level and at the trial division of the Queen's Bench or superior courts. We have some difficulty in attempting to deal with sentences that we feel are inadequate. We feel that is directly attributable to the workload that the courts of appeal throughout the country are experiencing.

[Translation]

autres. L'imposition de peines minimales, en particulier pour la conduite en état d'ébriété et pour la Loi relative à l'alcootest, a considérablement réduit ce genre de disparités et le genre de difficultés que nous avions autrefois ne se présentent pratiquement plus.

Certains soutiennent également—encore que ce soit difficile à prouver—que l'imposition d'une peine minimale a tendance à faire diminuer certaines catégories de délits. C'est ainsi que, d'après les procureurs généraux du Québec, les cas de vols avec armes à feu sont en régression, les délinquants utilisant plutôt des couteaux ou ce genre d'armes. Ils pensent que cela est dû au fait que d'après l'article 83, la peine minimale pour l'usage d'arme à feu est l'emprisonnement d'un an sans interruption. Les procureurs civils nous informent que c'est des délinquants eux-mêmes qu'ils tiennent cette information; ceux-ci en effet redoutent la peine d'emprisonnement d'un an pour usage d'arme à feu et ont donc recours à d'autres armes.

M. Lawrence: La même peine devrait s'appliquer alors aux autres armes.

M. McCarroll: Si les peines imposées pour le vol en soi sont suffisamment rigoureuses, je ne vois pas pourquoi il serait nécessaire d'inclure les autres. L'usage d'une arme, de quelque catégorie qu'elle soit, devrait être sévèrement puni.

Quoi qu'il en soit, ce que je voulais souligner en l'occurrence, c'est que la peine minimale est un facteur de dissuasion dans la catégorie d'armes utilisées pour commettre un délit et détourne donc les voleurs de l'usage des armes à feu.

Devrait-il y avoir une peine maximale? Nous pensons que oui, en particulier parce qu'une peine maximale reflète le jugement porté par le législateur sur une infraction particulière. Le degré de sévérité de la peine permet au juge de se faire une idée nette de la façon dont le législateur considère le délit.

J'en arrive maintenant aux disparités extrêmes dans les peines. C'est une question dont j'ai déjà beaucoup parlé et je suis certainement disposé à répondre à toutes les questions que vous voudrez me poser là-dessus. Toute cette question de détermination des peines est encore compliquée par le fait qu'en tant que procureur de la Couronne, nous avons du mal à accepter des peines imposées par un tribunal provincial et à la Cour du Banc de la Reine ou devant une instance supérieure. Nous avons des difficultés lorsque nous considérons qu'une peine est trop légère. Cela nous paraît le résultat direct de la charge de travail que connaissent les cours d'appel dans tout le pays.

[Texte]

On less serious offences, the person is sentenced to jail for a particular time, and we find that by the time you get that matter before the appeal court, very often the person has been released. Obviously the judges are very reluctant to then send the person back to jail for a longer sentence after he has served his time. Again, we are talking about correcting sentences that we feel are not adequate for the particular offence, and one of the complicating factors is the workload that the court of appeal has.

In dealing with the violent or non-violent nature of the offence, should that be the main criteria? Obviously we are concerned about the violent offences, but what we do not think should be overlooked—and a particular one that we feel should be considered very seriously—is the offence of break and enter into a private dwelling-house. In the course of reading the recommendations, we feel the sentence being recommended for break and enter into a dwelling-house is not adequate when one considers the magnitude of the offence.

Without going into a lot of detail, our experience in dealing with victims of break and enters of private dwelling-houses has indicated that this particular offence is very much akin to the offence of a sexual assault where one's privacy has been violated. We find that the victims of this particular crime very often suffer for months and years after the particular crime has been committed. In fact, we have untold numbers of people who are selling their homes and everything else, and we feel that particular offence should not be downplayed. We feel it is a very major crime and should be treated as such, and we feel the penalties suggested in this report are not severe enough.

Coming right to the issue, should there be guidelines? Yes. We recognize there is a real problem in this whole area of sentencing. What to do about it? It is very easy to sit back and try to pick holes in such a work as this. Certainly there have to be guidelines, because the appearance of justice being done is not always there because of the different approaches taken by the judges. We are concerned that the recommendations presented here, with the recommended in, recommended out, qualified in, qualified out and unqualified in, are too restrictive. For instance, if it is the type of offence where the recommendation is an out, then in order for the judge to put that person in, that particular judge is going to have give reasons in writing as to why that is going to happen.

We feel the judges should not have to do that. The appeal courts are there, and if the judge is going to be corrected, then the way to do it is by way of appeal. You can go to the appeal court and say well, the guidelines in this particular case were not followed. We just do not feel the judges should have to be restricted in the sense that

[Traduction]

Pour des infractions moins graves, la personne a été condamnée à un emprisonnement d'une certaine durée mais lorsque l'affaire est portée devant la cour d'appel, il arrive très souvent que la personne ait été relaxée. Lorsqu'une personne a purgé sa peine, les juges hésitent, bien entendu, à en imposer une plus lourde et à renvoyer la personne en prison. Là encore, nous parlons de peines correctionnelles qui nous paraissent disproportionnées par rapport au délit, et le fait que les cours d'appel sont débordées ne fait que compliquer la question.

Est-ce que ce devrait être le principal critère quand il est question du caractère violent ou non du délit? Certes, les délits accompagnés de violence nous inquiètent, mais nous ne devrions pas négliger pour autant un délit qui devrait être pris très au sérieux, à notre avis, à savoir le fait de pénétrer par infraction dans une habitation privée. Compte tenu de la gravité de ce délit, nous jugeons, à la lecture des recommandations, que la peine recommandée en l'occurrence n'est pas suffisante.

Sans vouloir entrer dans les détails, nous avons pu constater chez les victimes de cambriolage par infraction de domicile que ce délit s'apparente de très près à une agression sexuelle, en ce sens qu'il y a incursion dans la vie privée d'une personne. Les victimes mettent souvent des mois, parfois des années à se remettre du choc que leur a causé ce délit. Un grand nombre de gens vont jusqu'à vendre leur maison et tout le reste, et nous considérons que ce genre de délit ne devrait pas être pris à la légère. C'est un délit capital, il devrait être traité comme tel et les peines proposées dans ce rapport ne nous paraissent pas suffisamment sévères.

Arrivons maintenant à la question principale, celle de savoir s'il devrait y avoir des directives. Nous y répondons par l'affirmative. En effet, toute cette question de détermination des peines soulève des problèmes considérables. Certes, la critique est facile, en particulier quand il s'agit d'un ouvrage pareil. Des directives sont nécessaires, parce qu'en raison de la diversité des attitudes des juges la justice ne semble pas toujours avoir été rendue. Nous craignons que les recommandations présentées ici, tantôt pour incarcérer, tantôt pour relâcher, avec certaines réserves dans l'un et l'autre cas et sans réserves pour l'incarcération, sont trop restrictives. C'est ainsi que s'il s'agit d'un délit pour lequel il est recommandé de ne pas condamner à l'emprisonnement, le juge devra motiver par écrit sa décision d'infliger une peine de prison.

Nous pensons que les juges ne devraient pas avoir à faire cela. C'est le rôle des cours d'appel, et si l'on doit passer derrière un juge, la façon de procéder est d'interjeter appel. Vous pouvez faire appel et dire: voilà les lignes directrices n'ont pas été suivies dans ce cas particulier. Nous ne pensons pas qu'il faille restreindre la

[Text]

they have to give written reasons when they decide not to follow very restricted guidelines.

The other thing we are concerned about is the range of sentences. With manslaughter, for instance, we are talking about two to four years. We feel the range of sentences suggested for all the major offences in the report is based on a shaky foundation. If you consider how long individuals actually are serving time because of the release practices of the Correctional Service of Canada or the provincial officials, if you use that as your foundation, that is a foundation that has been subjected in the past to a great deal of criticism from the public, from the victims of crime. Again, we feel people are being released from prison too early.

So to say two to four years on manslaughter because that is the time when they usually get out is not a proper criterion. What we are saying is the maximum for manslaughter would be twelve years. We are saying, all right, we are not finding fault with the three-quarter-time serving provision, because that is better than the one-sixth, but we are saying for that particular offence we should look at twelve years, not two to four years. The twelve years should be the criterion, and after serving three-quarters of the sentence, the offender should be available to receive conditional release, if it is justified.

In dealing with conditional release, we believe there certainly should be some way of allowing the offender to come back into the main stream of society with some help. To keep someone. . . inevitably, as one of the earlier speakers said, that offender is going to be back out there on the street. It is a question of how you manage to prepare that person for the street.

So we are in agreement that there should be some kind of conditional release. I guess what we are really saying is we do not really agree that parole should be done away with. What we hear about continually is the mistakes that are made. One does not hear of all the successful cases where people have been released.

Should the victims be involved in the sentencing process? Yes. Absolutely yes. But it is a question of how far to go and what the best way is to accomplish it. We feel victim impact statements are very, very valuable and it is long past time when they should be made available to the judge. But it is important that the victim impact statement not become a tool for vengeance and not be used for that reason. So what we are suggesting is that it should be restricted to outlining the effect the particular crime has had on the victim and the victim's family.

The idea of victims appearing personally in court and making statements that would be subjected to cross-examination could lead to some problems in the sentencing area. Once a victim starts giving evidence under oath on what a judge should or should not do in relation to sentencing, then obviously the defence counsel

[Translation]

latitude des juges au point de les obliger à indiquer par écrit pourquoi ils décident de ne pas suivre des lignes directrices très restrictives.

L'autre point qui nous inquiète est l'éventail des peines. Dans le cas de l'homicide, par exemple, cela va de deux à quatre ans. Nous pensons que l'éventail des peines proposées pour les principales infractions manque de fondement. Si vous considérez le temps que les condamnés passent réellement en prison, du fait des remises de peine accordées par le Service correctionnel du Canada ou les fonctionnaires provinciaux, si vous vous fondez là-dessus, ce temps d'incarcération réel a fait l'objet de maintes critiques par le passé de la part du public et des victimes. Encore une fois, nous pensons que l'on relâche les délinquants trop tôt.

Dire, donc, que normalement en cas d'homicide la peine sera deux à quatre ans, parce que c'est habituellement le temps réel d'incarcération, n'est pas un bon critère. Nous disons que le maximum pour l'homicide devrait être de 12 ans. Nous ne sommes pas opposés à une disposition prévoyant la possibilité de purger les trois quarts de la peine, car cela vaut mieux que un sixième, mais nous disons que pour ce crime particulier, la peine devrait être d'au moins 12 ans, et non pas de deux à quatre. Les 12 ans devraient être le critère, et après avoir purgé les trois quarts de la peine, l'intéressé pourrait bénéficier d'une libération conditionnelle s'il la mérite.

À propos de la libération conditionnelle, nous pensons qu'il faut aider le délinquant à se réinsérer dans la société. Garder quelqu'un. . . inévitablement, ainsi qu'on l'a dit tout à l'heure, le délinquant finira par se retrouver dans la rue. La question est de savoir comment le préparer.

Nous reconnaissons donc qu'il faut une forme de libération conditionnelle, qu'il ne faut pas la supprimer. On fait toujours beaucoup de battage autour des erreurs commises, mais on parle beaucoup moins des cas où la libération conditionnelle a réussi.

Faut-il faire participer les victimes à la détermination de la peine? Oui, absolument. Mais il s'agit de savoir jusqu'où aller et par quel mécanisme. Nous considérons comme extrêmement précieux les évaluations d'impact sur les victimes, et il est grand temps qu'on les porte à la connaissance du juge. Mais il faut également que ces évaluations d'impact sur les victimes ne deviennent pas un outil de vengeance et ne soient pas employées à cette fin. Nous pensons qu'elles doivent donc se limiter à décrire l'effet du délit particulier pour la victime et sa famille.

L'idée que les victimes comparaissent personnellement au procès et fassent des dépositions soumises à contre-interrogatoires, pourrait entraîner quelques problèmes en matière de sentences. Une fois qu'une victime commence à déposer sous serment pour donner un avis sur la peine que le juge devrait ou non imposer, cela suppose que

[Texte]

has the opportunity to cross-examine. Where that will lead is what is concerning us. One might lose sight of what the sentencing process is all about. We do not feel custodial sentences are being used too much.

• 1620

What effect does conditional release have on sentencing? None for us. We do not take into account that the offender probably will get out after serving one-sixth of the time. We advise the judges, as best we can, of the latest cases in relation to sentencing, and we do not take into account other things that are taken into account by the Correctional Service. With the greatest of respect for the judges—I do not know what they think, although I have read the report—they certainly do not take it into account in open court. They certainly are not allowed to take it into account, so they do not say anything about it. Whether they do or not inside their heads I am not sure.

One of the biggest problems we see with the parole service is that we see parole officers who are severely overworked. It appears to us that their caseload levels are very great and that some of the problems that arise could very well be attributed to the fact that the parole officers just do not have enough hours in the day to be able to supervise and provide advice, when necessary, to the people they are there to serve.

With that, I urge you to throw any questions you have at me.

The Chairman: Thank you very much, Mr. McCarroll. Our first questioner will be Allan Lawrence.

Mr. Lawrence: First of all I would like to thank Mr. McCarroll and his association for a very constructive and very helpful brief—at least I think it is anyway, and I know that others on the committee share my belief in that.

We have had some testimony before us in regard to the computation of remission time. That is really not referred to in your brief. For instance, today we had a representative saying that where a conditionally released violator has been returned to prison there should be no recrediting of remission time and all remission time earned until his or her violation should be forfeited. Would you have any comment on that?

Mr. McCarroll: Obviously I would think that any violation of a term of conditional release should result in just what you have said, in a forfeiture of the time. I guess what I am saying is that everybody deserves one shot, but once that has been violated... Again it depends on the nature of the violation: if it is a non-drinking clause and the violator drinks then that is one thing; but if it is something else of a more serious nature, then yes, absolutely I feel that should be done.

Mr. Lawrence: That is not the case at the moment of course.

[Traduction]

l'avocat de la défense puisse procéder à un contre-interrogatoire. Nous ne savons pas trop où cela pourrait nous conduire. On risque de perdre le vue le but du processus sentenciel. Nous ne pensons pas que les peines de prison soient imposées trop à la légère.

Quel est l'effet des libérations conditionnelles sur les sentences? A notre avis, il n'y en a pas. Nous ne tenons pas compte du fait que le délinquant sortira probablement après n'avoir purgé qu'un sixième de la peine. Nous informons les juges, de notre mieux, des dernières sentences imposées dans des cas similaires et nous ne faisons pas entrer en ligne de compte les mêmes considérations que le service correctionnel. Sauf le respect que je dois aux juges—je ne sais pas ce qu'ils pensent, bien que j'aie lu le rapport—they n'en tiennent certainement pas compte au procès. Ils n'ont pas le droit d'en tenir compte, aussi n'en parlent-ils pas. Ce qui se passe dans leur tête, je ne puis le dire.

L'un des problèmes du Service des libérations conditionnelles est que les agents sont surchargés de travail. Il nous semble qu'ils traitent un nombre de cas beaucoup trop grand, et certains des problèmes qui surgissent peuvent très bien être attribués au fait que les agents de libération conditionnelle n'ont simplement pas assez de temps pour superviser et conseiller, le cas échéant.

Là-dessus, je vous invite à me poser des questions.

Le président: Je vous remercie, monsieur McCarroll. Le premier intervenant sera M. Allan Lawrence.

M. Lawrence: Je voudrais tout d'abord remercier M. McCarroll et son association de votre mémoire très constructif et très utile—du moins c'est mon opinion, mais je sais que les autres membres du Comité me rejoignent là-dessus.

Nous avons entendu quelques témoignages au sujet du calcul de la remise de peine. Vous n'en parlez pas dans votre mémoire. Par exemple, on nous a dit aujourd'hui que lorsqu'un libéré conditionnel retourne en prison, il faudrait supprimer la remise de peine dont il a bénéficié et qu'il a gagnée jusqu'à son retour en prison. Qu'en pensez-vous?

M. McCarroll: Manifestement, toute violation des conditions de la libération devrait entraîner le résultat que vous avez dit, à savoir la perte de la remise de peine. Je pense que tout le monde a droit à une chance au moins, mais s'il ne sait pas la saisir... Encore une fois, tout dépend de la nature de l'infraction: si la condition est l'abstention de boissons alcoolisées que le libéré boit, c'est une chose; mais s'il s'agit de quelque chose de plus grave, alors oui, absolument, je pense que ce devrait être le cas.

M. Lawrence: Ce n'est pas le cas en ce moment, bien sûr.

[Text]

Mr. McCarroll: No.

Mr. Lawrence: We have had another recommendation, which is perhaps pretty far out, but I am going to throw it at you anyway: it is that when sentencing for murder or manslaughter the judge and/or jury should decide on the degree of homicide committed; the Crown should in turn only be required to charge on the basis of fact, of whether or not the accused committed the homicide. You have heard that recommendation before, I assume?

Mr. McCarroll: No, that is the first time I have heard that. I gather, just so I am clear on what that recommendation was, that we would just charge someone with straight murder and then let the jury decide whether it is first degree or second degree... or I guess we would charge him with culpable homicide and then let the jury decide which type of culpable homicide it is.

Mr. Lawrence: Yes. I think what was in the back of the minds of those who presented that to us was that the whole plea-bargaining and deal-making procedure has to be curbed somehow or other, that too often Crowns, pushed for time, make deals with a view more to their own and the court's agendas than perhaps to the justice of the situation. I hope I am not being too harsh in saying that. That may not be mine, but I am just—

• 1625

Mr. McCarroll: In New Brunswick, which is the province I practise in, we have a ban on plea bargaining, an outright ban. We do not do it, and it is part of our policy direction. But then again, coupled with that as well, we also have a process whereby every charge that goes to court is screened and approved by a prosecutor, which is much different from a number of systems in the country. But what it does do, it eliminates a lot of the possibilities for plea bargaining, because instead of charging someone with impaired driving and a breathalyzer, or impaired and refusal, one charge is laid, and that is it. The same with a robbery; you do not have four different counts, you have one. There is nothing to plea bargain from once you have decided on the one charge that is appropriate in the circumstances. There is no room to plea bargain at that point, and as such it is not done, not supposed to be done.

Mr. Lawrence: You seem to imply that if there was a system imposed respecting the submission of victim impact statements that this should be written only and that there should be no chance of rebuttal or comment by the defence in respect of those. Maybe I was wrong in interpreting what you said, but I gathered there was an implication that if it was an oral impact statement made to the court, then obviously that would open up cross-examination. Should there not be some form of opportunity, even with a written statement, in that event?

[Translation]

M. McCarroll: Non.

M. Lawrence: On nous a fait une autre recommandation, qui est peut-être excessive, mais je vais vous la soumettre quand même: dans le cas d'un homicide, d'un meurtre, le juge et le jury devraient décider du degré du crime; la Couronne devrait avoir à établir uniquement le fait de l'homicide, c'est-à-dire la culpabilité de l'accusé. Je suppose que vous avez déjà entendu cette recommandation?

M. McCarroll: Non, c'est la première fois que j'en entends parler. Je suppose que cela signifie que l'on inculperait simplement l'accusé de meurtre simple et que l'on laisserait le jury décider s'il s'agit d'un meurtre au premier ou au second degré... Ou on l'inculperait simplement d'homicide volontaire et on laisserait le jury décider s'il s'agit d'un meurtre avec préméditation ou non.

M. Lawrence: Oui. Je suppose que, dans l'esprit des auteurs de cette recommandation, tout le processus de la négociation de plaideroyer doit être enrayé, car trop souvent, les procureurs, par manque de temps, font des concessions qui les arrangent eux-mêmes et raccourcissent la durée des procès, sans que ce soit dans l'intérêt de la justice. J'espère que ce que je vous dis ne vous paraît pas trop dur. Ce n'est pas nécessairement mon opinion, mais je ne fais que... .

M. McCarroll: Au Nouveau-Brunswick, qui est la province où j'exerce, la négociation d'un plaideroyer est carrément interdite. Nous n'y avons pas recours, et cela fait partie de notre politique. Mais encore une fois, nous avons parallèlement un processus qui fait que toute inculpation doit recevoir l'aval d'un procureur, ce qui est très différent de ce qui se fait ailleurs. Cela élimine toutes sortes de possibilités de négociation d'un plaideroyer, car au lieu d'inculper quelqu'un de conduite en état d'ébriété et de refus de l'alcootest, on ne prononce qu'une seule inculpation, un point, c'est tout. Même chose en cas de vol, il n'y a plus quatre inculpations, il n'y en a qu'une seule. Il n'y a donc plus beaucoup de marge de manœuvre pour négocier les plaideroyers, et l'on a soigneusement déterminé l'inculpation qui convient. Il n'y a plus de place pour la négociation d'un plaideroyer, et nous ne la pratiquons pas et ne sommes pas censés y avoir un recours.

M. Lawrence: Vous semblez dire que si l'on soumettait au juge des évaluations d'impact sur la victime, celles-ci devraient être par écrit seulement sans possibilité de les refuter, ou sans que la défense puisse les contester. J'interprète peut-être mal votre propos, mais il m'a semblé comprendre que s'il y avait une évaluation d'impact oral présentée au procès, il y aurait nécessairement contre-interrogatoire. Ne faudrait-il pas prévoir cette possibilité même si l'évaluation est par écrit?

[Texte]

Mr. McCarroll: There is certainly that avenue available right now. With the limited experience we have had with victim impact statements, what we have found is that when the victim impact statement is placed before the judge, the defence counsel has the opportunity at that point to question anything that is contained in it and to make any submissions he wishes to make concerning it; and in addition to that, I am sure defence counsel, if he felt strongly enough, would certainly have the right to call evidence to rebut anything that is in it. We do not find any problem with that. I am not suggesting that it should not be done, only that personal appearance under oath can lead to a very extended type of hearing which can get very emotional.

Mr. Lawrence: I realize that. Thank you.

Mr. Jepson: I too would like to thank the witness for a very excellent presentation. I know this will probably come as a shock and a surprise to you, but your position is contrary to that of the defence lawyers we have heard from. Believe it or not, they do not want longer sentencing; they want shorter sentencing. I do not understand such a difference between a Crown and a defence position. However, I will take my tongue out of my cheek now and proceed.

I was very pleased to hear that the plea-bargaining system is banned here... in New Brunswick, or Nova Scotia?

Mr. McCarroll: New Brunswick.

Mr. Jepson: Well I applaud you for that, because I think in many cases it really is abused and that justice is not served when that happens.

I also was encouraged about your comments about manslaughter, and let us add reduced manslaughter, or involuntary manslaughter and criminal negligence, and so on. As the committee have heard from me, the research staff have handed me a number of statistics, which I have requested, pointing out the sentences handed out and the actual time served. They state what I rather anticipated they would. I was also disappointed to find out that for sentences under two years, statistics are not kept. I think that if they were you would find out there were a number of charges under that category where sentences have been handed out even under the two-year term.

• 1630

Mr. McCarroll: We had one a couple of months ago, a five-month sentence for manslaughter. It was appealed, and the court of appeal upheld the sentence. But the circumstances were such in that particular case that one could understand that sentence.

Mr. Jepson: You say under the circumstances—

Mr. McCarroll: In the circumstances of that particular offence, the five-month sentence, one could understand that.

Mr. Jepson: So you are saying it was appropriate.

[Traduction]

M. McCarroll: Cette possibilité existe déjà aujourd'hui. Malgré le peu d'expérience que nous en avons, nous avons constaté que lorsque l'évaluation d'impact est soumise au juge, l'avocat de la défense peut contester n'importe quel point de son contenu et même convoquer des témoins à l'appui de sa réfutation. Nous n'y sommes pas opposés du tout. Nous ne disons pas qu'il faut y renoncer, nous affirmons simplement qu'une comparution en personne avec la prestation de serment peut entraîner des audiences très longues, qui peuvent déchaîner toutes sortes de passions.

M. Lawrence: Je m'en rends compte. Je vous remercie.

M. Jepson: Je voudrais, moi aussi, remercier les témoins de cette excellente présentation. Cela va probablement vous choquer et vous surprendre, mais votre position va à l'encontre de celle des avocats de la défense que nous avons entendus. Croyez-le ou non, ils ne veulent pas de peines plus longues, ils veulent des peines plus courtes. Je ne comprends pas comment cela se fait. Mais trêve de plaisanterie, je vais poser ma question.

J'ai été ravi d'apprendre que la négociation de plaidoyer est interdite ici... est-ce en Nouvelle-Écosse ou au Nouveau-Brunswick?

M. McCarroll: Au Nouveau-Brunswick.

M. Jepson: J'approuve tout à fait, car dans de nombreux cas, elle donne lieu à des abus, et ce n'est pas dans l'intérêt de la justice.

Je suis également encouragé par votre opinion concernant l'homicide, l'homicide involontaire ou la négligence criminelle et cetera. Le personnel de recherche du Comité m'a remis des statistiques que j'avais demandées sur les peines infligées et le montant effectivement purgé. Les chiffres sont bien comme je le pensais. J'ai été déçu d'apprendre que pour les peines inférieures à deux ans, il n'y a pas de statistiques. S'il y en avait, je pense que l'on verrait que des peines même inférieures à deux ans ont été prononcées.

M. McCarroll: Nous avons eu, il y a quelques mois, une peine de cinq mois pour homicide. Appel a été interjeté, et la Cour d'appel l'a maintenue. Mais les circonstances étaient tellement particulières que la sentence était compréhensible.

M. Jepson: Vous dites que les circonstances...

M. McCarroll: Dans ce cas particulier, la peine de cinq mois était compréhensible.

M. Jepson: Vous dites donc qu'elle était appropriée.

[Text]

Mr. McCarroll: Well, we appealed it. We lost. So it must have been appropriate.

Mr. Jepson: Very quickly, what were the circumstances?

Mr. McCarroll: That was a case where a young lad got into a row with another fellow. The row continued. There was a fight between these two people, the deceased and the accused. The fight ended and the accused person left and was seen again by the victim along with a couple of his buddies when he was walking home. They pulled up beside him in a car. The victim jumped out of the car and went toward the accused. The accused, at that point obviously fearing, turned around and stabbed the person once and ran away. The person died.

It was certainly a strong case that was made for self-defence in that particular situation. And given all of the circumstances, the court of appeal felt the sentence was adequate.

Mr. Jepson: Finally, the chairman mentioned to the previous witnesses that there is the perception out there that sentences are too lenient for violent crime, but that this could be a misconception as to what the real facts are, and that with education public opinion could be turned around. I am wondering if you would care to comment on that analogy.

Mr. McCarroll: I really feel an awful lot of public perception as to the adequacy or not of sentences is largely based on the media. When court reporters—and I use court reporters to mean newspaper court reporters—are reporting cases and reporting sentences, all you see in the newspaper is a brief version of the facts of the case plus the sentence. That is necessary because of space, I expect, and they cannot put everything in.

But what the judge is faced with is probably a presentence report pointing out all of the good things about the accused person. He is also faced with precedents that direct him to sentence a certain way and the public really only gets to see one aspect, which is the sentence, without being made aware of the underlying reasons for the sentence, all of them, which the judge has. So—

Mr. Jepson: It sounds like you are supporting what the chairman has made comment on, that with the education of the public there would be less reaction and in fact they would see the judicial system and the sentences handed out are more in line.

Mr. McCarroll: I believe that. I believe if they had the information the judge has in his hands at the time of the sentencing, and if they were subjected to the same type of plea that was being made on behalf of the accused person, I am not so sure you would have the outcry about the types of sentences that are imposed.

Mr. Jepson: I am sure the chairman is delighted with my line of questioning here, so he will probably let me have one last question. If I can follow that to a final conclusion, if I may, are you then suggesting that on an

[Translation]

M. McCarroll: C'est-à-dire que nous avons interjeté appel et nous avons perdu. Elle devait donc être appropriée.

M. Jepson: Pourriez-vous nous dire très rapidement quelles étaient les circonstances?

M. McCarroll: Il y a eu une dispute entre deux jeunes, qui a dégénéré. Ils se sont battus. Après la bagarre, l'accusé est parti, mais la victime l'a retrouvé avec quelques copains alors qu'il rentrait chez lui à pied. Ils ont arrêté la voiture à côté de lui. La victime a sauté de la voiture et s'est dirigée vers l'accusé. L'accusé, qui évidemment avait peur, s'est retourné et lui a donné un coup de couteau et est parti en courant. L'autre est mort.

Il y avait certainement des arguments en faveur de la légitime défense dans ce cas particulier. Étant donné toutes les circonstances, la Cour d'appel a estimé que la peine était adéquate.

M. Jepson: Pour terminer, le président a dit tout à l'heure au témoin précédent que, aux yeux du public, les peines infligées en cas de crimes avec violence sont trop douces, mais que c'est peut-être une fausse impression et que le public cesserait de penser ainsi s'il était mieux informé. Qu'en pensez-vous?

M. McCarroll: Je pense que l'opinion publique à ce sujet est très influencée par les médias. Lorsque les journalistes judiciaires—et je parle là de la presse écrite—relatent des procès et les sentences prononcées, tout ce que l'on voit dans le journal, c'est une brève version des faits, suivie de la peine. Cela est dû au manque de place, je suppose, et le journal ne peut pas tout imprimer.

Mais le juge, lui, a sans doute sous les yeux un rapport qui fait valoir tous les aspects positifs de l'accusé. Il doit également tenir compte des précédents alors que le public, lui, ne voit qu'un aspect de la question, la sentence prononcée, sans connaître toutes les raisons qui y ont présidé. Aussi. . .

M. Jepson: Vous semblez partager l'avis du président, à savoir que le public ne réagirait pas ainsi s'il était mieux informé. Il verrait mieux alors la sagesse des sentences imposées.

M. McCarroll: Je le crois. Je pense que si le public avait en main les mêmes données que le juge, s'il entendait les mêmes plaidoyers que ceux prononcés pour la défense de l'accusé, il n'est pas du tout certain qu'il continuerait à se plaindre de la douceur des peines.

M. Jepson: Je suis sûr que le président est ravi du genre de questions que je pose, et il va sans doute me permettre de continuer. Si je puis pousser ce raisonnement jusqu'à son aboutissement logique, pensez-vous que, de façon

[Texte]

overall basis you are essentially seeing sentences handed out, particularly in the area of violent crime—sexual violent crime—that are commensurate with the severity of the crime that was committed, or do you feel that sentences are too lenient in these areas?

• 1635

Mr. McCarroll: That is a difficult question.

Mr. Jepson: But you are a Crown attorney.

Mr. McCarroll: I would say that generally speaking the sentences fit the crime. If they do not, then we appeal them, and we accept what the courts of appeal have told us, obviously. But we do not appeal a lot of cases, and what that says is that the sentences are within the range of sentences that have been imposed for that offence for the past number of years, when you go back into the precedents. So what I am saying is that we do not find that the sentences being imposed are out of line with what is required.

Mr. Jepson: But does that not conflict a little bit with your comment about manslaughter and two to four years? Is that not a direct contradiction?

Mr. McCarroll: No, I am saying manslaughter should be 12 years.

Mr. Jepson: Yes, but you are saying here sentences are very fair on the whole.

Mr. McCarroll: But the sentences that are being imposed are 12. What we are talking about is the amount. If you take one-sixth of that, that is what they—

Mr. Jepson: So you are not saying sentences, you are saying time served. Is that what you are saying there?

Mr. McCarroll: What I am saying is that the report is using time served as the basis for their recommendation of the range of sentence. Because somebody is convicted of manslaughter he gets 12 years, but he is eligible to get out after a sixth of his time on some kind of release. The report is using that as the basis for the actual time served, saying that should be the range. Coupled with that, they are saying to do away with any type of early release.

What I am saying is that 12 years is all right for manslaughter, given the fact that you can add to that another 50%. If the circumstances are such that you can add another 50%, that will take it up to 18 years as a possible maximum sentence for manslaughter. There are not very many manslaughter sentences that exceed 18 years; in fact, there are not very many of them that would exceed 10 years. We feel, obviously, depending on the case, that those sentences usually are appropriate. But the two to four years is completely out of line with what we think is appropriate.

[Traduction]

générale, les sentences prononcées, particulièrement dans le cas de crimes avec violence—de crimes sexuels avec violence—sont en rapport avec la gravité des actes commis ou bien pensez-vous qu'elles sont trop douces?

M. McCarroll: C'est une question difficile.

M. Jepson: Mais vous êtes avocat de la Couronne.

M. McCarroll: En règle générale, je dirais que les sentences sont proportionnées au crime. Quand ce n'est pas le cas, nous faisons appel, et nous acceptons la décision des cours d'appel, bien sûr. Cela dit, nous ne faisons pas appel très souvent, et cela indique bien que les sentences sont dans la ligne des sentences imposées pour un même délit au cours des années passées, quand on se réfère au précédent. Autrement dit, la plupart du temps les sentences imposées ne nous semblent pas injustifiées.

M. Jepson: Mais est-ce que cela n'est pas contradictoire avec ce que vous avez dit au sujet du meurtre sans préméditation et de la peine de deux à quatre ans? N'y a-t-il pas là une contradiction flagrante?

M. McCarroll: Non, je pense qu'il faudrait imposer 12 ans pour le meurtre sans préméditation.

M. Jepson: Oui, mais vous dites aussi que dans l'ensemble les sentences sont très équitables.

M. McCarroll: Mais on impose des sentences de 12 ans. C'est la durée qui est en cause. Si vous prenez un sixième, c'est ce qu'on. . .

M. Jepson: Vous ne parlez pas des sentences, mais de la longueur des peines effectivement purgées. C'est bien cela?

M. McCarroll: Dans le rapport on utilise la durée effective des peines et on en tire une recommandation pour la portée de la sentence. Lorsque quelqu'un est reconnu coupable de meurtre sans préméditation, on lui impose 12 ans, mais au bout d'un sixième de sa peine, il peut être relâché avec certaines conditions. Dans le rapport, c'est sur cela qu'on se fonde pour déterminer le temps passé en prison, c'est la portée qu'on mentionne. En plus, on veut supprimer toutes les libérations anticipées.

A mon avis, dans le cas d'un homicide involontaire, 12 ans, c'est justifié, puisqu'on peut ajouter à cela 50 p. 100. Si les circonstances permettent d'ajouter 50 p. 100, cela donne une sentence maximum possible de 18 ans pour homicide involontaire. Il n'y a pas tellement de sentences d'homicide involontaire qui dépassent 18 ans. En fait, il n'y en a pas beaucoup qui dépassent 10 ans. De toute évidence, selon les cas, ces sentences nous semblent d'ordinaire justifiées. Par contre, de deux à quatre ans, c'est loin d'être suffisant.

[Text]

The Chairman: I want to thank the witness as well. We are almost at the end of our hearings on these issues and we had not heard officially from the Crown attorneys across the country, so we are delighted to have your brief and your presence here today. Thank you very much for coming.

Our final witness here in Halifax is Mrs. Barbara Fuller of the city of Halifax. Ms Fuller is a victim of crime and also a volunteer. I understand, in the correctional system. We look forward to hearing from you, madam.

Ms Barbara Fuller (Individual Presentation): Good afternoon. I do not come here as any expert, but basically because I feel perhaps my situation is somewhat unique in that I have been involved as a volunteer with inmates and ex-inmates for approximately 10 years now. Part of that time it was an involvement through my husband, who was a part-time chaplain both at Springhill Institution and at the Carlton Community Correctional Centre here in Halifax, which is a halfway house. As well, four years ago my husband was killed by his nephew, who is now serving a life sentence in the Atlantic institution in Renous, New Brunswick. So I have seen both sides of the coin. I have been involved with inmates, and I still am, and I have also been through the process of what it feels like to be a victim of crime.

Most of what I want to say is in my brief, but there are a few points I would like to emphasize. One is the whole idea of the involvement of the victim in the justice process or in the court process. I feel it is important that the victim be involved, although not necessarily within the court itself, because I think that is a very traumatic situation to put a victim in. I think, however, there should be opportunity made available for the victim, if not to confront the offender face to face, at least to have an opportunity to express—I think somebody mentioned a victim impact statement or something of that sort—what the crime has meant to them personally, and thus to vent some of those very real feelings and emotions that if not vented are going to lead to bitterness, a sense of vengeance, and will have a more negative impact on the society of which they are a part.

• 1640

I was really fortunate that my family facilitated my having a face-to-face confrontation with my husband's nephew. For me that was very much a part of the healing process. I think that is important. Of course it is dependent on the type of crime that is involved. I understand that a victim of rape or sexual assault, for example, would not want to have a face-to-face encounter with the offender. But at the same time I think there should be some opportunity given through some type of mediation so the victim can say, either in writing or verbally, what the crime has meant to him. I think this is helpful in two ways: first of all, as I said, to the victim; but

[Translation]

Le président: Moi aussi, je tiens à remercier notre témoin; nous parvenons à la fin de nos audiences sur ce sujet et jusqu'à présent, nous n'avons pas entendu d'avocats de la Couronne, nous sommes donc particulièrement heureux de vous rencontrer aujourd'hui et de pouvoir consulter votre mémoire. Merci beaucoup d'être venu.

Notre dernier témoin, ici à Halifax, est M^{me} Barbara Fuller, de Halifax. M^{me} Fuller est une victime du crime et également une bénévole dans les services correctionnels. Madame, nous vous écoutons.

Mme Barbara Fuller (à titre personnel): Bon après-midi. Je ne suis pas ici en qualité d'expert, mais plutôt parce que ma situation est assez particulière, car je fais du bénévolat parmi les détenus et les anciens détenus depuis une dizaine d'années. Pendant un certain temps, c'est par l'entremise de mon mari que j'ai travaillé dans ce domaine puisqu'il était aumônier à la prison de Springhill et également au Centre correctionnel communautaire Carlton de Halifax, un foyer de transition. Il y a quatre ans, mon mari a été tué par son neveu, qui purge actuellement une peine de prison à vie à la prison de Renous, au Nouveau-Brunswick. J'ai donc eu l'occasion de voir les deux côtés de la médaille. Je me suis occupée de détenus, je le fais toujours, et par mon expérience personnelle, j'ai également été une victime du crime.

Vous trouverez l'ensemble de ma position dans mon mémoire, mais j'aimerais revenir sur quelques points. Tout d'abord, les relations qui existent entre la victime et l'appareil judiciaire, le système des tribunaux. À mon avis, il est important de faire participer la victime, mais pas forcément au tribunal proprement dit, car, à mon avis, pour une victime, c'est une situation particulièrement traumatisante. Cela dit, la victime devrait avoir la possibilité, sinon d'affronter le délinquant face à face, du moins de s'exprimer—et quelqu'un a parlé d'une déclaration de la victime, ou de quelque chose de ce genre—d'expliquer comment le crime l'a affectée personnellement, de se décharger de ses sentiments et émotions, qui, s'ils ne se manifestent pas, risquent de se transformer en amertume, en désir de vengeance, avec tous les effets négatifs que cela peut avoir pour la société.

J'ai eu de la chance; grâce à ma famille, j'ai pu affronter le neveu de mon mari face à face. Pour moi, ce fut très important, et je crois que c'est toujours important. Bien sûr, cela dépend du type de crime, et on comprend qu'une victime de viol ou d'agression sexuelle ne souhaite pas rencontrer face à face son agresseur. Mais en même temps, il faudrait prévoir un certain type de médiation pour que la victime puisse expliquer par écrit ou oralement comment elle a été affectée par un crime. Cela est utile à deux égards: premièrement, comme je l'ai dit, c'est utile pour la victime, mais c'est également utile pour le délinquant, qui, très souvent, ne se rend pas compte des

[Texte]

also to the offender, who often does not realize the impact of the crime committed and needs to be faced with that as part of his own justice process.

I do not think stiffer penalties are necessarily the answer. I think the important thing for the offender is to deal with the crime. For example, if a man is sent to prison for say a break and enter, he might deal immediately with a great sense of remorse and repentance and really feel bad for what he has done. The circumstances might have been such that he just has dealt with it on an emotional basis, and no matter how long he is in prison it is not going to change how he is feeling inside, but there are circumstances in his life, such as let us say alcoholism, family abuse, different circumstances like that, which need to be dealt with. When he is released into society, no matter how long or how short a sentence he has, it is not going to make a difference in how he will behave afterwards unless those problems are dealt with.

I guess along that line I would really like to emphasize the value of the chaplaincy program and of volunteer involvement within the system. I think it is very important that the fellows inside have a support base to come out to, and that such volunteer programs be supported and facilitated in any way possible by the Correctional Services.

The other thing I would like to point out is that media coverage and media hype, as has already been said here, tends to point at the negative things that happen to those who are released on parole. We do not see enough of those who have had positive experiences of release.

A point that I have made in my brief and I would like to make again is that many of the offenders in our institutions are also victims and have been victims since childhood. They are not animals, to be treated as animals and locked away for years and years out of society. They are people with very real needs and very real hopes and desires, who need to be punished for their crimes, but also equipped to live a worthwhile life within society. I think every effort should be made to equip them for that.

• 1645

The Chairman: Thank you very much, Ms Fuller.

Mr. Jepson: Mr. Chairman, I would like to thank the witness for her testimony this afternoon and for showing, under the circumstances in particular, the compassion and love she has shown toward those who have obviously caused a lot of grief and sorrow in her life.

You say longer sentences are not necessarily the answer, and you say they are victims and so on. We hear this theme of being victims; but we hear that carried to the extreme, I think, to the point where there is a misconception that people therefore are not responsible or accountable for their actions, because they were alcoholics or they were under drug abuse at the time, etc.

[Traduction]

effets de son crime et qui a besoin de cette évidence pour mieux comprendre le processus judiciaire.

Je ne pense pas que des peines plus sévères soient forcément la réponse. L'important, pour le délinquant, c'est de se rendre à l'évidence du crime. Par exemple, un homme qu'on envoie en prison pour vol avec effraction peut réagir immédiatement par un grand sentiment de remords, un grand regret de ce qu'il a fait. Dans certaines circonstances, sa réaction peut être purement émotive, et aussi longtemps qu'il reste en prison, ses sentiments intérieurs ne changeront pas, mais il y a des circonstances de son existence, alcoolisme, violence familiale, diverses circonstances qu'il lui faut affronter. Quand il est relâché dans la société, aussi longue ou aussi courte qu'ait été sa sentence, si ces problèmes-là ne sont pas réglés, son comportement ne sera pas différent.

À ce sujet, je tiens à insister sur l'utilité du programme des aumôniers et des bénévoles. Pour les gens qui sont en prison, il est particulièrement important d'avoir un soutien à l'extérieur lorsqu'ils sortent, et le Service correctionnel doit absolument soutenir ces programmes de bénévoles dans toute la mesure du possible.

D'autre part, comme on l'a déjà dit, les médias ont souvent tendance à insister beaucoup sur les aspects négatifs de la situation des gens qui sont mis en liberté conditionnelle. Par contre, quand les choses se passent bien, on n'en parle pas suffisamment.

J'aimerais revenir sur une chose dont j'ai parlé dans mon mémoire: le fait que beaucoup de délinquants dans nos établissements sont également des victimes, ont été des victimes depuis leur enfance. Ce ne sont pas des animaux, on ne peut pas les traiter comme tels et les enfermer pendant des années loin de la société. Ce sont des gens, qui ont de vrais besoins, de vrais espoirs, de véritables aspirations, qu'il faut punir pour leurs crimes, mais qu'il faut également équiper si l'on veut qu'ils réintègrent la société. À mon sens, il faut faire tous les efforts possibles pour faciliter cette réadaptation.

Le président: Merci beaucoup, madame Fuller.

M. Jepson: Monsieur le président, je remercie notre témoin pour son témoignage, et également pour la compassion et l'amour dont elle fait preuve à l'égard de personnes qui ont dû lui causer beaucoup d'anxiété et de détresse.

Vous dites que des sentences plus longues ne sont pas forcément la réponse, et que les délinquants sont souvent des victimes, etc. C'est un thème que nous avons entendu plusieurs fois, mais parfois il est accompagné d'arguments extrêmes, et l'on pourrait croire à tort que les gens ne sont pas responsables de leurs actions quand ils sont alcooliques, drogués, etc. Personnellement, je pense que

[Text]

I personally think there still has to be that accountability factor, and I hope you would agree.

Ms Fuller: Yes, I would definitely agree that a person's circumstances do not excuse them from responsibility for their actions. I think that is very important.

Mr. Jepson: Very good. You also made the point about length of sentence, I think, if I was listening carefully, that once a person has displayed that they have been rehabilitated, you feel they could be released back into society.

Ms Fuller: I would not want to have the job of the parole board, I will tell you that right now, because a person can display something outwardly that is definitely not a reality.

Mr. Jepson: I think the point I am trying to make is that if a person has committed a violent crime, for instance murder or manslaughter, and has displayed a clear record of repentance, rehabilitation, he or she seems quite ready to re-enter society. If they have committed a very serious offence, a sexual offence, and have displayed within two years or so... do you feel for so serious a crime that person could be allowed back into society?

Ms Fuller: No, that is not what I am trying to say. Dues have to be paid. If a person commits a violent crime, there should be a sentence to match the crime. I guess part of what I am saying is that just the fact that they have fulfilled that sentence does not necessarily mean they are ready to go back out into society. Many people perhaps are ready after two or three years, but they still would have to fulfil their sentence; and I do not think that is wrong. I think there should be a reasonable length of sentence for someone who has committed a violent crime. But if someone has completed his or her sentence and still is not ready or has not changed or prepared to go into society, then—

Mr. Jepson: In light of the fact that capital punishment is no longer a factor in this legislature, because it has been defeated—it can be voted on only once in the life of the Parliament—we do have to look at parole and sentencing, which is what we are doing, and of course the perception out there amongst the public that sentences are too lenient for crimes that are severe. What would you suggest, from where you are coming from, would be an appropriate sentence for a person to serve for, say, first-degree premeditated murder or capital murder?

Ms Fuller: That is a very difficult one. The sentencing as it is now seems suitable. Again, every situation is different. The difficulty is that it is very hard to make broad guidelines when what we are dealing with are individuals who are all very different. I can think of an example of a person for whom I think 25 years is a reasonable length of time. Then again, I know another fellow who has already been inside for 12 years who I would be happy to see on the street tomorrow. They are

[Translation]

cette responsabilité existe toujours, et j'espère que vous êtes d'accord.

Mme Fuller: Certainement, je suis tout à fait d'accord. les circonstances ne dispensent pas les gens d'assumer la responsabilité de leurs actes. C'est effectivement très important.

M. Jepson: Très bien. Vous avez parlé également de la longueur des sentences, et ici j'ai écouté attentivement; vous avez dit qu'une personne qui a démontré qu'elle était réhabilitée devrait pouvoir réintégrer la société.

Mme Fuller: Je n'aimerais pas être à la place de la Commission des libérations conditionnelles, je vous assure, car les gens affichent souvent des attitudes qui ne correspondent pas du tout à la réalité.

M. Jepson: À mon avis, une personne qui a commis un crime violent, un meurtre ou un homicide involontaire, par exemple, qui a manifesté beaucoup de repentir, qui s'est réhabilitée, on peut penser qu'elle est prête à réintégrer la société. Lorsque le délit a été très grave, un délit sexuel, par exemple, et que pendant deux ans son comportement a été... Quand le crime a une telle gravité, pensez-vous qu'il faut relâcher l'individu?

Mme Fuller: Non, ce n'est pas ce que j'essaye de vous expliquer. La faute doit être rachetée. Quand une personne commet un crime violent, la sentence doit être à la mesure du crime. Mais à mon avis, ce n'est pas parce qu'on a purgé sa peine qu'on est forcément prêt à réintégrer la société. Peut-être que beaucoup de gens sont prêts à le faire au bout de deux ou trois ans, mais il faut tout de même qu'ils aillent au bout de leur sentence, et je crois que ce n'est pas une mauvaise chose. À mon avis, dans le cas d'un crime violent, il faut une sentence d'une longueur raisonnable. Par contre, il y a des gens qui sont allés au bout de leur sentence et qui ne sont toujours pas prêts, qui n'ont pas changé et qui ne sont pas prêts à réintégrer la société, et dans ce cas...

M. Jepson: Puisque la peine capitale n'est plus envisagée par cette législature, puisqu'elle a été rejetée, et puisque qu'une même législature ne peut voter qu'une seule fois sur cette question, il faut nous rabattre sur les libérations conditionnelles et les sentences, et c'est ce que nous faisons actuellement. Bien sûr, dans le public des gens pensent que les sentences sont trop indulgentes dans le cas de crimes graves. À votre avis, en vous fondant sur vos circonstances personnelles, quelle serait la sentence appropriée pour une personne qui a commis un meurtre au premier degré, un meurtre prémédité?

Mme Fuller: C'est très difficile à dire. Les sentences imposées actuellement semblent justifiées. Je le répète, chaque situation est différente. Le problème, c'est qu'il est très difficile de trouver des directives générales quand il s'agit de personnes, toutes très différentes les unes des autres. Je pense à un détenu, pour lequel 25 ans me semblent raisonnables. Mais j'ai aussi à l'esprit une autre personne qui a déjà passé 12 ans en prison et que je n'hésiterais pas à relâcher demain matin. Les gens sont

[Texte]

different individuals, and there are different needs and different circumstances.

[Traduction]

très différents; leurs besoins et leurs circonstances diffèrent.

• 1650

Mr. Jepson: This goes back to the point I made just a few minutes ago. You are saying a person has displayed rehabilitation; he has been rehabilitated.

Ms Fuller: But if that had been after two years, it would have been a different matter.

Mr. Jepson: You are saying 12 years.

Ms Fuller: I would say 10 to 15 years is a good long chunk out of a person's life. If they are going to deal with their crime, they probably will have dealt with it within that time. If they have not, then there are problems.

Mr. Jepson: Thank you very much.

The Chairman: Are there further questions? If not, it falls to me to thank you very much for coming, Ms Fuller. I think it is admirable, frankly, that you are involved in the work you are, given the tragic circumstances of your case. Thank you very much.

Ms Fuller: Thank you.

The Chairman: I think that was a good way to end our hearings here in Halifax. I want to thank all the witnesses. I think we had a good cross-section of testimony, certainly from all four provinces in this part of the country. I was very impressed by the calibre of all the testimony we heard here, and I am grateful to the witnesses for coming.

I also want to express the thanks of the committee to the Speaker of the Assembly here in Nova Scotia, who made this beautiful room in this historic building available to us, and to his staff for their hospitality and co-operation.

I adjourn the meeting to the call of the Chair.

M. Jepson: Cela nous ramène à l'observation que j'ai faite il y a quelques minutes. Vous dites qu'une personne a prouvé qu'elle s'était réhabilitée, qu'elle l'était.

Mme Fuller: Mais au bout de deux ans, la situation aurait été différente.

M. Jepson: Vous parlez de 12 ans.

Mme Fuller: A mon avis, 10 à 15 ans, c'est un gros morceau dans la vie d'un homme. Si une personne est capable de comprendre la réalité de son crime, au bout de 15 ans, ce sera probablement chose faite. Sinon, il y a des problèmes.

M. Jepson: Merci beaucoup.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Sinon, je vous remercie infiniment d'être venue, madame Fuller. Dans les circonstances tragiques qui sont les vôtres, j'ai beaucoup d'admiration pour ce que vous faites, pour le travail que vous avez choisi de faire. Merci beaucoup.

Mme Fuller: Merci.

Le président: Voilà une intervention qui termine particulièrement bien nos audiences à Halifax. Je remercie tous nos témoins; nous avons eu l'occasion d'entendre des témoignages très variés, et en tout cas, des gens des quatre provinces de cette région. J'ai été très impressionné par la qualité des interventions que nous avons entendues ici, et je suis reconnaissant aux témoins qui se sont déplacés.

Je veux également remercier l'orateur de l'Assemblée, ici en Nouvelle-Écosse, de la part du Comité. C'est lui qui a mis à notre disposition cette pièce magnifique dans cet immeuble historique, et je remercie également son personnel pour son hospitalité et sa coopération.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From Acadia Divinity College:

Dr. Charles Taylor, Program Director, Diploma and
Prison Ministry.

From John Howard Society of Newfoundland:

Terry Carlson, Executive Director.

Joint Presentation:

From Victims of Violence (P.E.I.):

George Bears, Director;

Bert Dixon.

Joint Presentation:

From John Howard Society of Nova Scotia:

C. Robert MacDonald, Executive Director;

Mary Casey, Board Member;

Judge Robert McCleave, Board Member.

From St. Leonard's Society of Halifax-Dartmouth:

Viki Samuels-Stewart, Executive Director.

From Coalition Supportive Services:

Alan Kell, Staff Person.

From Christian Council for Reconciliation:

Sr. Agnes LeBlanc, Office Manager;

Rev. Alfred Bell, Regional Chaplain.

From Canadian Association for Crown Counsel:

William McCarroll, Q.C., Past President.

Barbara Fuller, (Halifax, N.S.).

TÉMOINS

Du Acadia Divinity College:

Charles Taylor, directeur du programme, ministère axé
sur les diplômés et les détenus.

De la John Howard Society de Terre-Neuve:

Terry Carlson, directeur exécutif.

Exposé mixte:

De Victims of Violence (I.-P.-É.):

George Bears, directeur;

Bert Dixon.

Exposé mixte:

De la John Howard Society de Nouvelle-Écosse:

C. Robert MacDonald, directeur exécutif;

Mary Casey, membre du conseil;

Son honneur le juge Robert McCleave, membre du
conseil.

De la St. Leonard's Society of Halifax-Dartmouth:

Viki Samuels-Stewart, directeur exécutif.

De Coalition Supportive Services:

Alan Kell, membre du personnel.

Du Christian Council for Reconciliation:

Soeur Agnès LeBlanc, directeur du bureau;

Révérénd Alfred Bell, aumônier régional.

De la Canadian Association for Crown Counsel:

Maître William McCarroll, c.r., ancien président.

Barbara Fuller (Halifax (N.-É.)).

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 62

Wednesday, June 15, 1988

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 62

Le mercredi 15 juin 1988

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent de la*

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system

CONCERNANT:

Conformément à son mandat en vertu de l'article 96(2) du Règlement, étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel

APPEARING:

The Honourable James F. Kelleher, P.C., Q.C.,
Solicitor General of Canada

COMPARAÎT:

L'honorable James F. Kelleher, c.p., c.r.,
Solliciteur général du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND
SOLICITOR GENERAL

Chairman: David Daubney

Vice-Chairman: Rob Nicholson

Members

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: David Daubney

Vice-président: Rob Nicholson

Membres

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 15, 1988

(105)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 3:50 o'clock p.m., in Room 253-D, Centre Block, this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Jim Jepson, John V. Nunziata and Svend J. Robinson.

Acting Member present: Alan Redway for Allan Lawrence.

Other Member present: Andrew Witer.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen and Marlene Koehler, Research Officers.

Appearing: The Honourable James F. Kelleher, P.C., Q.C., Solicitor General of Canada.

Witnesses: John Tait, Q.C., Deputy Solicitor General. Ole Ingstrup, Commissioner of the Correctional Service of Canada.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions.

At 5:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 15 JUIN 1988

(105)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit aujourd'hui à 15 h 50, dans la pièce 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

Membres du Comité présents: David Daubney, Jim Jepson, John V. Nunziata et Svend J. Robinson.

Membre suppléant présent: Alan Redway remplace Allan Lawrence.

Autre député présent: Andrew Witer.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen et Marlene Koehler, attachés de recherche.

Comparait: L'honorable James F. Kelleher, c.p., c.r., Solliciteur général du Canada.

Témoins: Maître John Tait, c.r., sous-solliciteur général. Ole Ingstrup, commissaire, Service correctionnel Canada.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité étudie la détermination de la peine, la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

Le Ministre fait une déclaration, puis lui-même et les témoins répondent aux questions.

À 17 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Luke Morton

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Wednesday, June 15, 1988

• 1552

The Chairman: Colleagues, ladies and gentlemen, I see a quorum. I call the meeting to order.

We are pleased to welcome today the Solicitor General of Canada, the Hon. James Kelleher, who is accompanied by the Deputy Solicitor General, John Tait, Q.C., and Ole Ingstrup, newly appointed Commissioner of the Correctional Service of Canada. We extend our congratulations and best wishes to Mr. Ingstrup in his new duties and thank him for his co-operation in his previous role as Chairman of the National Parole Board.

I invite the minister to make any opening statement he would like to make at this point.

Hon. James F. Kelleher (Solicitor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman and gentlemen. Once again, I appreciate the opportunity to appear before this committee. I know the committee is in the process of completing a very major study of parole and sentencing, and I can assure you that the work of the committee has had and will continue to have my full support.

When I appeared before you on February 24 of this year, I emphasized that, as the minister responsible for federal corrections, I am committed to doing everything I can to ensure that the conditional release system is the best it can be; not just adequate, Mr. Chairman, not just pretty good, but the best it can be. I table before this committee today a set of proposals that I believe will take us a step closer to that goal.

As you are well aware, for some time now the public, victims, police, Crown attorneys, media and some of our colleagues responsible for criminal justice across the country have demanded that something be done to respond to the perceived weaknesses in the existing system of conditional release. These perceptions have been encouraged by recent high-profile cases such as the murder of Ottawa halfway house worker Celia Ruygrok by a federal parolee, events that led to the Pepino inquiry in Toronto, and the Foster case in British Columbia.

While the overall success rate of our parole system is very good, there are clearly problems that must be addressed. I have given and will continue to give a great deal of thought to the issues raised by these incidents, as I know the members of this committee have. I look forward to receiving your views and those of others currently

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mercredi 15 juin 1988

Le président: Chers collègues, mesdames et messieurs, je vois que nous avons le quorum. Je déclare la séance ouverte.

Nous avons le plaisir de recevoir aujourd'hui le solliciteur général du Canada, M. James Kelleher, accompagné du sous-solliciteur général, M. John Tait, c.r., et du nouveau commissaire du Service correctionnel du Canada, M. Ole Ingstrup. J'adresse à M. Ingstrup mes félicitations et mes vœux de succès dans ses nouvelles fonctions et je le remercie de la collaboration qu'il nous a apportée lorsqu'il était président de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

J'invite maintenant le ministre à faire une déclaration, s'il le désire.

L'honorable James F. Kelleher (solliciteur général du Canada): Merci, monsieur le président et messieurs les députés. Je me réjouis de cette occasion qui m'est donnée de me présenter de nouveau devant le Comité. Vous êtes en train de réaliser une vaste étude sur la libération conditionnelle et la détermination de la peine, travail que j'appuie et que je continuerai d'appuyer sans réserve.

Lors de ma visite précédente, le 24 février de cette année, j'ai fait valoir que, en ma qualité de ministre responsable des services correctionnels fédéraux, je suis résolu à faire tout ce que je peux pour que le système de mise en liberté sous condition soit le meilleur possible. Non seulement satisfaisant, non seulement «assez bien», monsieur le président, mais le meilleur possible. Je dépose aujourd'hui devant le Comité un ensemble de propositions qui, selon moi, nous rapprocheront davantage de ce but.

Ainsi que vous le savez, depuis quelque temps déjà, la population, les victimes, la police, les avocats de la Couronne, les médias et certains de nos collègues chargés de l'administration de la justice pénale exigent que des mesures soient prises pour corriger ce qu'ils perçoivent comme des défauts de l'actuel système de mise en liberté sous condition. Ces perceptions ont d'ailleurs été renforcées par des faits spectaculaires comme le meurtre de Celia Ruygrok, employée d'une maison de transition à Ottawa tuée par un libéré conditionnel du système fédéral, les événements qui ont conduit à l'enquête Pepino, à Toronto, et l'affaire Foster en Colombie-Britannique.

Même si le taux de réussite globale du système est excellent, il reste encore des problèmes à régler. Comme vous, j'ai beaucoup réfléchi aux questions soulevées par ces incidents et je continuerai de le faire. Votre participation et celle des autres personnes qui examinent actuellement le système de justice pénale au Canada ont

[Texte]

reviewing the criminal justice system in Canada on how we can best address these important questions.

But as I indicated in my last appearance, I am anxious that we not fail to move on urgent areas of concern while awaiting longer-term study of a greater array of issues. Where changes should be made immediately, I believe they must be, or we will fail to offer the best protection possible to the Canadian public.

Today I would like to announce that Cabinet has approved a set of reforms to the Parole Act and the Penitentiary Act for consultation with this committee, the province and other interested groups. Through legislation I hope to table as soon as possible these reforms, which would achieve the following:

1. state clearly that the risk to the public is the sole consideration in any conditional release decision, which will be done through a statement of purpose and principles in the Parole Act as well as more focused decision criteria;
2. abolish the heavily criticized system of earned remission;
3. replace earned remission with a short statutory period, never to exceed 12 months, for transition to the community prior to the end of every sentence, but always subject to the detention provisions of Bill C-67;
4. move full parole eligibility from one-third to one-half of the sentence for all federal inmates;
5. limit day parole eligibility to six months prior to full parole eligibility;
6. increase the frequency of parole hearings to ensure that inmates representing little or no risk are identified and released under supervision as early as possible;
7. expand the measures available to the Correctional Service of Canada and the National Parole Board to intervene in cases that are not working out after a conditional release; and
8. refocus the penitentiary temporary absence program to activities related to correctional programming rather than to preparation for release.

[Traduction]

été et continuent d'être inestimables dans l'examen de ces importantes questions.

Mais, comme je l'ai indiqué la dernière fois, il est primordial que nous agissions rapidement pour régler les problèmes urgents au lieu d'attendre les conclusions d'une étude à long terme sur la situation dans son ensemble. Là où des changements devraient être apportés immédiatement, je pense qu'il faut les apporter, ou nous manquerons à notre devoir d'assurer la meilleure protection possible à la population canadienne.

Aujourd'hui, je voudrais annoncer que le Cabinet a approuvé un ensemble de réformes touchant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et la Loi sur les pénitenciers, lesquelles réformes feront l'objet de consultations auprès du comité, des provinces et des organismes intéressés. Grâce à des textes législatifs que j'espère déposer dès que possible, les objectifs suivants seront visés:

1. Énoncer clairement que le risque pour le public est l'unique facteur déterminant de toutes décisions liées à la mise en liberté sous condition. On répondra à cette condition par un énoncé de buts et de principes dans la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et par des critères décisionnels mieux définis;
2. Abolir le système de réduction méritée de peine, qui est vivement critiqué;
3. Remplacer la réduction méritée de peine par une période statutaire de courte durée—ne devant jamais dépasser 12 mois—en vue de la transition dans la collectivité avant la fin de chaque peine, mais toujours sous réserve des dispositions du projet de loi C-67 sur le maintien en incarcération;
4. Porter le délai d'inadmissibilité à la libération conditionnelle totale du tiers à la moitié de la peine pour tous les détenus sous responsabilité fédérale;
5. Limiter l'admissibilité à la libération conditionnelle de jour à la période de six mois précédant l'admissibilité à la libération conditionnelle totale;
6. Accroître la fréquence des audiences de libération conditionnelle afin de veiller à ce que les candidats qui ne présentent guère de risques soient identifiés et libérés sous surveillance le plus tôt possible;
7. Accroître les mesures permettant au Service correctionnel du Canada et à la Commission nationale des libérations conditionnelles d'intervenir dans les cas où la période de liberté sous condition ne produit pas les résultats escomptés; et
8. Réorienter le programme d'absences temporaires vers des activités axées non pas sur la préparation à la mise en liberté mais sur les programmes correctionnels.

• 1555

Those revisions that affect parole and mandatory supervision eligibility will only affect inmates who have committed offences after the amending legislation has

Les révisions touchant l'admissibilité à la libération conditionnelle et à la liberté sous surveillance obligatoire concerneront seulement les détenus ayant commis des

[Text]

come into force. In this way current inmates will not be affected by the new provisions unless they commit a new crime subsequent to their passage.

These proposed reforms represent the first major overall changes to the system in almost 25 years. They are designed to provide a simple, clear, consistent and fair system for everyone involved in the criminal justice system: the public, the victims, the legal community and the inmates themselves. Their objective is to redefine parole in such a way that the perspective becomes forward looking with public safety the driving force in the delivery of conditional release programs.

In formulating these proposals I have endeavoured to restrict their application as much as possible to federal inmates. By design, therefore, the impact on provincial jurisdictions and operations should be slight. Consultations with the provinces are being initiated this week and I will ensure that any concerns raised by my provincial colleagues will be fully considered.

The proposals have two fundamental purposes, Mr. Chairman. First, they will help ensure that sentences are meaningful. By this I mean that the proposals will ensure that sentences are administered in a way that does not undermine the intentions of the court. By increasing the ineligibility period for conditional release I believe we will have fostered a better understanding of the proper role of our conditional release system in the sentence process.

The other side of this intention is, of course, the expectation that judges will sentence with a full understanding of the new system. I believe it will also prepare the ground for any sentencing reform the government may wish to initiate.

The second fundamental purpose of the proposal is to better differentiate between those inmates who are and are not a risk to society. Our aim should be not to put more people in prison for longer periods of time but rather to make certain we have the right people in prison. Mr. Chairman, I believe this is what the public expects of us. I strongly believe that the unique purpose of a modern system of conditional release should be the protection of society through the gradual and timely reintegration of offenders. In short, the goal should be to adequately manage the transition from prison back to the community. Risk should be the only consideration in deciding whether to grant conditional release to an offender. I propose that it should be clearly stated in the governing statute that risk to the public is the sole consideration in any release decision.

[Translation]

infractions après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Les détenus actuels ne seront donc pas touchés par les nouvelles dispositions, sauf s'ils commettent de nouvelles infractions.

Les réformes envisagées représentent les premiers changements d'envergure apportés au système depuis plus de 25 ans. Elles ont pour objet de rendre le système plus simple, clair, cohérent et juste pour tous ceux qu'intéresse l'administration du système de justice pénale. La population, les victimes, les autorités juridiques et les détenus eux-mêmes. Les propositions visent donc à redéfinir la libération conditionnelle de façon à ce que la perspective en soit une d'avant-garde, la sécurité de la population étant le principe moteur de la réalisation des programmes de libération conditionnelle.

En formulant ces propositions, j'ai cherché à en restreindre l'application, dans la mesure du possible, aux détenus sous responsabilité fédérale. Ainsi, les répercussions sur les compétences et les opérations provinciales devraient être minimales. Les consultations auprès des provinces commenceront cette semaine, et je veillerai à ce que les moindres sujets de préoccupation de mes homologues provinciaux soient examinés en profondeur.

Ces propositions, monsieur le président, visent à atteindre deux objectifs fondamentaux. Premièrement, elles contribueront à faire en sorte que les peines imposées aient un sens. Je veux dire par là que l'administration des peines ne doit pas être contraire à l'intention des tribunaux. En prolongeant la période d'inadmissibilité, nous aurons, j'en suis certain, clarifié le rôle que doit jouer notre système de libération conditionnelle.

En revanche, on s'attend, bien entendu, à ce que les juges comprennent parfaitement le nouveau système et en tiennent compte dans le prononcé des sentences. Je crois également que la prolongation facilitera l'adoption par le gouvernement d'éventuelles réformes en matière de détermination de la peine.

Le second objectif fondamental est d'en arriver à une meilleure distinction entre les détenus qui présentent des risques pour la société et ceux qui n'en présentent pas. Notre but ne devrait pas être d'incarcérer plus de gens pendant plus longtemps, mais bien d'être sûrs que nous retenons ceux qui le méritent. Je pense, monsieur le président, que c'est ce que la population attend de nous. Je crois fermement que l'unique raison d'être d'un système moderne de libération conditionnelle doit être la protection de la société au moyen de la réinsertion graduelle et opportune des détenus. Donc, il s'agit de bien gérer la transition des détenus entre le pénitencier et la collectivité. Seul le risque devrait être pris en considération lorsqu'il faut décider d'octroyer ou de refuser une libération conditionnelle. Je propose de clairement préciser dans les dispositions habilitantes que l'unique facteur à examiner au moment de la décision en matière de libération conditionnelle soit le risque auquel la population est exposée.

[Texte]

Some of these proposals speak directly to the questions raised at the conclusion of our last meeting and I would like to take a few minutes to discuss these in more detail. Four of those questions centred on the role of earned remission and the potential impact of its abolition. I believe that historically the link between good institutional behaviour and suitability for early release has been a tenuous one. Good institutional behaviour is one indicator of suitability for release, but I do not think it should be the only or sufficient factor.

All too often we are advised of stories of offenders who were excellent inmates but who were completely unable to cope with life back in the community. Furthermore, it is difficult to sustain the notion that earned remission is truly earned when virtually the entire federal inmate population, 98%, is credited with the full amount possible. I am also advised by my senior correctional officials that it is doubtful that remission is in fact a real and tangible incentive for the vast majority of federal inmates. Consequently I am proposing to abolish the system of earned remission.

However, I am concerned that we do not altogether abolish a short transitional period for inmates prior to their release. The corrections system is responsible for managing the inevitable transition of offenders back into society. Supervised release is among our most important management tools for planning successful releases. Over a century of experience has demonstrated that a supervised return to the community offers more chance for success than a sudden unsupported return. As a result, I believe both the public and inmates benefit from this kind of managed transition from prison to society.

• 1600

However, the period of supervised release should not be as extensive as we have allowed in the past. I have proposed in my reforms that the period should never exceed 12 months. Statutory release will continue to be subject to the detention provisions enacted in Bill C-67 in 1986. As a result, high-risk inmates may still be retained in custody to serve each and every day of their sentence.

You also asked for my views on the suggestion that inmates be eligible for day parole after serving two-thirds of the sentence. These questions refer to the model proposed by the Canadian Sentencing Commission wherein full parole as we know it would be abolished.

In discussing parole, let me state from the top that I support the basic principle that the original sentence must be meaningful and that offenders must serve a greater proportion of that sentence in custody. The reforms I am

[Traduction]

Certaines des propositions concernent directement des questions soulevées à la fin de notre dernière réunion, et j'aimerais consacrer quelques minutes à les examiner plus à fond. Quatre de ces questions étaient axées sur le rôle de la réduction méritée de peine et sur les conséquences possibles de son abolition. L'histoire nous enseigne, je pense, que le lien entre le bon comportement en établissement et la capacité de mener à bien une libération anticipée est des plus faibles. Le bon comportement montre une certaine aptitude à la liberté, mais je ne crois pas que ce soit le seul indice, ni même que ce soit un facteur suffisant.

J'ai trop souvent entendu parler de délinquants qui, détenus, se comportaient très bien mais étaient tout à fait incapables de se réadapter à la vie dans la collectivité. En outre, il est difficile de prétendre que la réduction méritée de peine est vraiment méritée quand la presque totalité de la population carcérale fédérale, 98 p. 100, obtient la réduction maximale possible. Qui plus est, mes adjoints du secteur correctionnel sont d'avis que la réduction de peine n'est probablement pas, pour la grande majorité des détenus sous responsabilité fédérale, un réel stimulant. Par conséquent, je propose d'abolir le système de réduction méritée de peine.

Toutefois, je pense que nous ne devrions pas supprimer la brève période de transition pour les détenus avant leur mise en liberté. Le système correctionnel est chargé de gérer la transition inévitable entre la détention et le retour dans la collectivité. La mise en liberté surveillée est l'un de nos instruments de gestion les plus importants. Une expérience d'au-delà d'un siècle nous apprend qu'un retour sous surveillance dans la collectivité offre plus de chances de succès qu'une mise en liberté soudaine, sans mesures de soutien. C'est pourquoi je pense que la population, comme les détenus, bénéficie de ce type de transition organisée entre le milieu carcéral et la société.

Mais la période de mise en liberté sous surveillance ne devrait pas être aussi longue que nous l'avons permis dans le passé. J'ai proposé qu'elle ne dépasse jamais 12 mois. La « mise en liberté statutaire » continuera d'être assujettie aux dispositions de maintien en détention prévues dans le projet de loi C-67 de 1986. Par conséquent, les détenus qui posent des risques élevés peuvent encore être obligés de purger l'intégralité de leur peine en milieu carcéral.

Vous m'avez également demandé ce que je pensais de la proposition voulant que les détenus soient admissibles à la libération conditionnelle de jour après avoir purgé les deux tiers de leur peine. Ces questions concernent le modèle proposé par la Commission canadienne sur la détermination de la peine selon laquelle la libération conditionnelle totale telle que nous la connaissons serait abolie.

D'abord, sur le sujet de la libération conditionnelle, je suis d'avis que la peine initiale doit avoir un sens et que les détenus doivent purger une plus grande partie de leur peine en milieu carcéral. Les réformes que je propose

[Text]

proposing today reflect this principle. However, I must also be concerned about the management of corrections. We must find common ground between the need for meaningful sentences and the equally important need to manage an inevitable transition of offenders back into society.

My reforms provide a balance in dealing with high-risk and low-risk offenders. The result is a system where all inmates serve a longer period of their sentence in prison. However, the Parole Board can still select the good risks for earlier supervised release while the poor risks serve an even larger portion of their sentence behind bars.

These reforms move the eligibility points for full parole and day parole to a later point in the sentence. However, all inmates retain the automatic review by the National Parole Board at or prior to that eligibility point. At that time we separate the low-risk from the high-risk offenders based on their efforts to reform themselves and their potential risk to society.

Not every inmate is committed to a criminal way of life. For many inmates we can successfully plan a supervised transition back into society within the structure of the original sentence. When this can be done without undue risk to society, we should continue to do so, because it is in society's best interests.

Moreover, I think Canadians are prepared to give a second chance to offenders who make a committed effort to reform themselves.

In addition, low-risk offenders can become wage-earners capable of supporting families who might otherwise be on social assistance. They may also be able to make restitution to those they have wronged.

I am also proposing that parole reviews be increased in frequency from every two years to annually. This reform allows us to identify at the earliest date good candidates for supervised release. At that time corrections and parole officers can begin planning and managing the transition back to society. In addition, increased pressure will be placed on those other offenders to address the factors that make them too high a risk for supervised release.

The final question the committee has put to me concerns the potential impact of incarceration on the recommendations of the Canadian Sentencing Commission. To a large extent this is a matter outside of my area of responsibility; moreover, a formal consultation process is under way.

[Translation]

aujourd'hui reflètent ce principe. Toutefois, je dois également me soucier de la gestion des services correctionnels. Nous devons garder un juste milieu entre la nécessité de peines significatives et celles, non moins importantes, d'une transition inévitable des détenus vers la société.

Mes réformes tiennent compte à la fois des détenus à hauts risques et de ceux à faibles risques de rechute. Elles ont pour résultat d'établir un système où tous les détenus purgent une plus longue partie de leur peine en établissement. Toutefois, la Commission des libérations conditionnelles peut continuer à choisir les meilleurs candidats à une mise en liberté anticipée tandis que les moins bons candidats purgeront une partie encore plus grande de leur peine en prison.

Ces réformes reportent les délais d'admissibilité à la libération conditionnelle totale et de jour à plus tard au cours de l'exécution de la peine. Toutefois, les détenus conservent tous le droit à un examen automatique par la Commission nationale des libérations conditionnelles, à la date d'admissibilité ou avant. À ce moment-là, nous séparons les détenus à faible risque de rechute des détenus qui présentent de grands risques, en fonction de leurs efforts pour s'amender et du risque qu'ils posent pour la société.

Les détenus ne sont pas tous voués à une vie criminelle. Pour beaucoup d'entre eux, nous pouvons préparer avec succès une période de transition sous surveillance dans la collectivité, dans le cadre de la peine initiale. Lorsque cette façon d'agir ne présente pas un risque indu pour la société, il y va de l'intérêt de cette dernière que nous continuions dans le même sens.

De plus, je pense que les Canadiens sont prêts à accorder une seconde chance aux détenus qui sont résolus à s'en sortir.

En outre, les détenus à faible risque de rechute peuvent, en travaillant, faire vivre leur famille qui autrement dépendrait de l'aide sociale. Ils peuvent également être en mesure de réparer leurs torts envers ceux qu'ils ont lésés.

Je propose également d'accroître le nombre d'examen en vue de la libération conditionnelle, lesquels auront lieu tous les 12 mois plutôt que tous les deux ans. Cette réforme nous permet de déterminer très tôt les bons candidats à une mise en liberté sous surveillance, et les responsables des services correctionnels et des libérations conditionnelles peuvent alors immédiatement commencer à préparer et à gérer la période de transition. De plus, les autres détenus se sentiront poussés à remédier aux lacunes qui les empêchent d'être mis en liberté sous surveillance.

La dernière question que le Comité m'a posée, monsieur le président, concerne les conséquences que peuvent avoir pour l'incarcération les recommandations de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Dans une large mesure, cette question n'est pas de mon ressort et, qui plus est, elle fait en ce moment l'objet de consultations officielles.

[Texte]

But there are some comments I would like to make. The Canadian Sentencing Commission report suggests an increased emphasis on non-custodial or community supervision where appropriate. I support the use of community alternatives for low-risk inmates. However, I want to stress that there is a particular obligation on the government to ensure that individuals released into the community supervision do in fact represent a low and manageable risk to society.

For the same reasons, I support the use of community alternatives for low-risk inmates. I also support their greater use as an alternative to imprisonment in the first instance. Such programs are humane, they are productive and they are cost effective.

• 1605

There is much that the community can do, Mr. Chairman, and much that they are uniquely equipped to do. A decrease in the use of incarceration, particularly for the non-violent or first offender, from my point of view is an important and worthy objective for any just correctional system.

Should this objective be achieved in reasonable measure while incarceration is used more for high-risk violent offenders, prison populations could be relatively unaffected, as predicted by the Canadian Sentencing Commission.

I do not want to leave the subject of the Canadian Sentencing Commission recommendations, Mr. Chairman, without saying that the amendments I am suggesting today do not reflect a final position in response to those recommendations.

The Archambault commission provided a complex and interrelated set of proposals affecting the full range of sentencing issues. Careful consultations are needed and are under way. The amendments I am proposing stand on their own and are based on the conviction that the current administration of sentences can and must be made to work better without further delay.

If I may, Mr. Chairman, I will leave the subject of conditional release for a few moments to say a few words about another proposal with regard to matters under my jurisdiction. I am anxious at this time to also proceed with the new Correctional Investigators Act. The Office of the Correctional Investigator was originally established in 1973 and since that time has carried out investigations into complaints received by or on behalf of the inmates and occasionally at the risk of the Solicitor General of the day.

However, as Mr. Stewart discussed with you at his appearance before this committee, the Correctional

[Traduction]

Je voudrais néanmoins faire quelques commentaires à ce sujet. Le rapport de la commission met davantage l'accent sur la surveillance hors des établissements de détention, c'est-à-dire dans la collectivité, lorsque cette mesure convient. Je suis en faveur du recours aux solutions de type communautaire pour les détenus à faible risque de rechute. Toutefois, je veux souligner le fait que le gouvernement a l'obligation de veiller à ce que les personnes mises en liberté sous surveillance présentent pour la société un risque faible et contrôlable.

Les raisons qui font que je suis en faveur du recours aux solutions de type communautaire pour les détenus à faible risque de rechute m'amènent également à préconiser leur utilisation plus fréquente, en premier lieu, comme solution de rechange à l'incarcération. Il s'agit de programmes humanitaires, efficaces et rentables.

La collectivité peut faire beaucoup, monsieur le président, et elle est parfois la seule à pouvoir agir. Le recours moins fréquent à l'incarcération, en particulier dans le cas du contrevenant non violent ou qui en est à sa première infraction, constitue, à mon avis, un objectif important et noble pour un système correctionnel fondé sur la justice.

Si l'on pouvait atteindre cet objectif dans la mesure du raisonnable, tout en destinant davantage l'incarcération à ceux qui commettent des infractions avec violence et présentent de grands risques, la population carcérale pourrait rester relativement stable ainsi que l'a prédit la Commission sur la détermination de la peine.

Avant de quitter le sujet des recommandations de la Commission, monsieur le président, j'aimerais ajouter que les modifications que je propose aujourd'hui ne constituent pas une réponse définitive à ces recommandations.

La Commission Archambault a présenté un ensemble complexe de propositions interreliées qui concernent tout l'éventail des questions relatives à la détermination de la peine. Des consultations poussées sont nécessaires et sont d'ailleurs déjà en cours. Les modifications proposées ici sont indépendantes des autres et sont fondées sur la conviction que l'on peut et que l'on doit, dès maintenant, faire en sorte que l'administration actuelle des peines fonctionne mieux.

Permettez-moi monsieur le président, de passer du sujet de la mise en liberté conditionnelle à une autre proposition concernant une question qui est de ma compétence. Je tiens aussi en ce moment à mettre en oeuvre certains changements limités concernant une nouvelle Loi sur l'enquêteur correctionnel. Le bureau de l'enquêteur correctionnel, créé en 1973, est chargé d'enquêter sur les plaintes formulées par les détenus ou leur nom et, parfois, à la demande du solliciteur général.

Toutefois, ainsi que M. Stewart vous en a fait part lorsqu'il s'est présenté devant votre Comité, l'enquêteur

[Text]

Investigator's appointment has always been made under the Inquiries Act, which was always intended as a temporary arrangement.

Placement of the Office of the Correctional Investigator in statute, with clear delineation of its powers and responsibilities, is long overdue. I believe this move will balance the more stringent measures contained in the conditional release proposals by ensuring that the complaints of penitentiary inmates about arbitrary, unfair or unreasonable treatment in all areas, including case preparation and parole supervision, will be fully investigated. I am sure, as you know now, he does not have a mandate to become involved in case preparation or parole supervision matters.

Let me add here that all of these initiatives are part of an overall government effort to improve and strengthen the criminal justice system. In the last three years, the government has made and is making significant progress in bringing the system into line with changing times and public concerns.

For example, our ministry has taken measures that include new parole decision-making policies, new halfway house standards, highly successful programs to improve the literacy rate among our inmate population, and an extensive, ongoing review of all aspects of the correctional law.

In summary, Mr. Chairman, I believe the time is right to demonstrate our collective commitment to improving the system, our primary concern for public safety and our determination to take firm, yet fair, action.

I am confident that these measures will meet with public approval. I also wish to emphasize again that these proposals should in no way undermine the work of the committee on these important matters. We have already learned much from the evidence presented to you, and I look forward to consulting with you in the near future on how to achieve our common goal—a correctional system that is both fair and effective.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. We will begin 15 minute rounds, beginning with the Liberal Party, John Nunziata, please.

Mr. Nunziata: Mr. Kelleher, you have made an absolute mockery of this committee by announcing these proposals today.

Mr. Redway: Oh, come on, come on.

Mr. Nunziata: Some time ago, sir, you appeared before this committee and you indicated that this committee had your full support. What you did, sir, is to make an end run around the committee; you have pre-empted the work of the committee. I indicated a year ago that this

[Translation]

correctionnel a été nommé en vertu de la Loi sur les enquêtes, situation qui a toujours été considérée comme une mesure temporaire.

L'inscription dans un texte législatif distinct du bureau de l'enquêteur correctionnel, avec une définition claire de ses pouvoirs et attributions, n'a que trop attendu. Je pense que cette initiative équilibrera les mesures plus rigoureuses contenues dans les propositions relatives à la libération conditionnelle en prévoyant un examen complet des cas des détenus qui se plaignent d'un traitement arbitraire, injuste ou déraisonnable, et ce dans tous les domaines, y compris la préparation de cas et la surveillance des libérés conditionnels.

Permettez-moi d'ajouter que toutes ces initiatives font partie d'un grand travail d'amélioration et de renforcement du système de justice pénale entrepris par le gouvernement. Au cours des trois dernières années, le gouvernement a réussi d'une façon remarquable à moderniser le système et à l'harmoniser avec les préoccupations du public.

Ainsi, parmi les mesures prises par le ministère que je dirige se trouvent de nouvelles politiques décisionnelles en matière de libération conditionnelle, de nouvelles normes concernant les maisons de transition, d'excellents programmes d'alphabétisation des détenus, ainsi qu'un examen approfondi et permanent de tous les aspects du droit correctionnel.

En résumé, monsieur le président, je crois que le moment est venu de manifester notre engagement collectif à améliorer le système, notre souci primordial pour la protection du public et notre détermination à prendre des mesures fermes mais justes.

Je suis sûr que ces mesures auront l'appui de la population. Je voudrais insister sur le fait que ces propositions ne visent aucunement à saper le travail du Comité sur ces importantes questions. Nous avons déjà appris beaucoup grâce aux témoignages que vous avez recueillis, et je compte vous consulter bientôt sur la façon d'atteindre les objectifs que nous partageons tous: un système correctionnel qui soit à la fois juste et efficace.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Chaque parti aura 15 minutes au premier tour, et nous allons commencer avec le député du Parti libéral, M. Nunziata. Monsieur, s'il vous plaît.

M. Nunziata: Monsieur Kelleher, en annonçant ces propositions aujourd'hui, vous avez fait de ce Comité le dindon de la farce.

M. Redway: Oh, voyons, voyons.

M. Nunziata: Il y a quelque temps, monsieur, vous avez comparu devant ce Comité et vous avez dit que vous l'appuyiez pleinement. Vous avez en fait contourné le Comité, monsieur; vous l'avez vidé de tout sens. J'ai dit, il y a un an, que ce Comité était une farce, car il n'avait

[Texte]

committee was a joke because of the fact that it did not have a mandate from the government and that you were off on your own frolic, doing your own bit.

[Traduction]

reçu aucun mandat du gouvernement et que vous étiez, quant à vous, parti sur votre propre petite idée.

• 1610

I noticed that the chairman of this committee, Mr. Daubney, was not with you at the press conference today. Members on this committee have travelled across the country listening to witnesses. They have listened to dozens of witnesses; they have heard hours and hours of testimony. Thousands upon thousands of taxpayers' dollars have been spent and you come up today, not with legislation but with a pre-election gimmick to satisfy the right-wing members of your caucus.

I find it absolutely shameful that you should be making these proposals. If you were really serious, sir, and you had the support of your Cabinet, the support of your colleagues, the support of the Prime Minister, you would come forward with legislation and get that through.

If you are truly concerned about the correctional system in Canada and you want to make some definite improvements to the system, you would have legislation. It is not as if this is going to make Canadian society safer all of a sudden. If legislation is ever introduced, whenever it is passed, it is going to deal with situations five to ten years down the road. But we have problems that need addressing today.

There was no need to pre-empt the work of this committee. My first question to you, sir, is: Why did you do it? Why did you slap the chairman of this committee in the face? Why did you show utter and complete contempt for the work of this committee?

Mr. Jepson: On a point of clarification, Mr. Chairman. I have heard the hon. member's remarks. He has called this committee a joke, but when he called it a joke and left the committee in Kingston, it was for entirely different reasons. He said that witnesses were not being made available, that we could not get near inmates and so on. I do not know how he can come to these conclusions, Mr. Chairman, when he has attended less than 50% of the meetings, primarily those that are attended well by the press. We see their attendance. I submit, with respect, that this is grandstanding.

Mr. Kelleher: I am sorry, Mr. Chairman, that the hon. member has taken this tack and this approach. Certainly there was no intention on my part, or on the part of government, to make a mockery of the chairman or of you, sir, or any other member of this committee.

I do not believe by any stretch of the imagination you could suggest that I am off on a frolic of my own. This particular set of proposals has proceeded through Cabinet, through the various committee structures and has received their approval. As I pointed out, these are proposals and we are ready to listen. This is not a pre-

J'ai remarqué que le président du Comité, M. Daubney, ne vous accompagnait pas à la conférence de presse que vous avez donnée aujourd'hui. Les membres du Comité sont allés dans tout le pays recueillir des témoignages. Pendant des heures et des heures ils ont entendu des douzaines de témoins. Cela a coûté des milliers de dollars aux contribuables et aujourd'hui, vous nous présentez non pas un projet de loi, mais une combine pré-électorale pour satisfaire l'aile droite de votre caucus.

Que vous osiez présenter ces propositions est une honte. Si vous étiez vraiment sérieux, monsieur, et si vous aviez l'appui du conseil des ministres, de vos collègues, du Premier ministre, vous nous présenteriez un projet de loi et le feriez adopter.

Si vous étiez véritablement intéressé par le système correctionnel au Canada et si vous aviez véritablement l'intention d'y apporter des améliorations, il vous proposerait un projet de loi. Ce que vous nous proposez là ne va certainement pas améliorer la sécurité des Canadiens du jour au lendemain. Si un projet de loi suit un jour, et s'il est jamais adopté, il portera sur des situations qui se présenteront dans 5 ou 10 ans. Mais nous avons des problèmes qu'il faut résoudre maintenant.

Il n'était pas nécessaire de faire fi du travail de ce Comité. Ma première question, monsieur, est celle-ci: pourquoi? Pourquoi faire un tel affront au président du Comité? Pourquoi avez-vous montré un tel mépris pour le travail de ce Comité.

M. Jepson: Monsieur le président, je demande un éclaircissement. J'ai entendu ce qu'a dit le député. Il a dit que ce comité était une farce, mais lorsqu'il l'a dit et qu'il a quitté le comité à Kingston, c'était pour de tout autres raisons. Il a dit que le Comité n'avait pas accès aux témoins, que nous ne pouvions pas nous approcher des détenus, et ainsi de suite. Monsieur le président, je ne sais pas comment il peut en arriver à ces conclusions, alors qu'il n'a assisté qu'à moins de la moitié des réunions, et principalement à celles où les journalistes étaient présents. Ils sont ici aujourd'hui. Sauf votre respect, j'estime que vous parlez pour la galerie.

M. Kelleher: Monsieur le président, je suis désolé que le député ait choisi ce ton et cette attitude. Mon intention et celle du gouvernement n'étaient certainement pas de vous tourner en ridicule, monsieur le président, ni vous, monsieur le député, ni aucun des membres de ce Comité.

Je ne vois vraiment pas comment on pourrait suggérer que je suis parti sur ma propre petite idée. Ces propositions ont été soumises au conseil du ministre, aux divers comités, et elles ont été approuvées. Comme je l'ai fait remarquer, ce ne sont que des propositions, et nous sommes à l'écoute. Ce n'est pas une combine

[Text]

election gimmick. I have been working on these since last fall. They are now ready.

I hope to be able to introduce some legislation this summer—I understand we will be sitting this summer—but I do feel it would not be proper to do this without coming to this committee and discussing this with you. As you say, and I agree with you, this committee has been doing valuable work. It has been going across the country and I certainly want to benefit from what you have to say and I want to hear from you. I feel it is also necessary, before I rush this into legislation, to have consultation with the provinces. I do not mean to become too political here, Mr. Chairman, but it was the style of the former government not to bother with the provinces, not to consult with them. We do not believe in that. I think we should have some discussion with the provinces before—

Mr. Nunziata: If I can interrupt.

The Chairman: Order, please!

Mr. Kelleher: I did not interrupt the hon. member. I think I should be allowed to continue as well, Mr. Chairman.

I must say that it is with regret that I cannot agree with any of the statements made by the hon. member.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, the Solicitor General has not established why it was so urgent in his mind to introduce these proposals when the committee is in the midst of hearings. Why could the Solicitor General not wait until the committee wrote its report and made recommendations to the government?

It seems to me, Mr. Chairman, that the Solicitor General wants to arm the right-wing dinosaurs in his party with some ammunition in the election campaign to show to the people of Canada that this government is concerned about our correctional system. The Solicitor General knows that if you are talking about serious reform to the criminal justice or correctional system in Canada, you need a comprehensive approach to reform. You cannot deal with parole in isolation; you have to deal with parole while at the same time dealing with sentencing and all other aspects of the criminal justice system.

• 1615

It will not do to arbitrarily come forward with some proposals that have no basis in correctional philosophy, proposals with no documentation or evidence behind them. Why, for example, would you change parole eligibility from one-third to a half? What experts have told you that by pulling a half out of the air Canadian society is going to be made safer?

If the Solicitor General is concerned about protecting society, why is he proposing that these reforms apply to

[Translation]

pré-électorale. J'y travaille depuis l'automne dernier. Maintenant elles sont prêtes.

J'espère pouvoir présenter un projet de loi cet été—car il semble que nous siégerons pendant l'été—mais j'estime qu'il ne serait pas convenable de le faire sans consulter d'abord votre Comité. Comme vous l'avez dit, et je suis tout à fait de votre avis, ce Comité a fait un travail important. Il s'est rendu dans tout le pays et je tiens certainement à m'enrichir de votre expérience et à entendre ce que vous avez à dire. J'estime également qu'il est nécessaire, avant de se précipiter dans l'adoption d'une loi, de consulter les provinces. Je ne veux pas m'aventurer dans un domaine trop politique, monsieur le président, mais c'était dans le style de l'administration précédente de ne pas se préoccuper des provinces, de ne pas les consulter. C'est contraire à nos principes. J'estime qu'il faut discuter avec les provinces avant. . .

M. Nunziata: Permettez-moi d'intervenir.

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît!

M. Kelleher: Je n'ai pas interrompu le député. J'estime avoir aussi le droit de finir, monsieur le président.

C'est avec regret que je dois récuser toutes les déclarations faites par le député.

M. Nunziata: Monsieur le président, le solliciteur ne nous a pas expliqué pourquoi il lui paraissait si urgent de présenter ces propositions alors que le Comité tenait des audiences. Pourquoi le solliciteur général n'a-t-il pas attendu que le Comité rédige son rapport et présente ses recommandations au gouvernement?

Monsieur le président, j'ai l'impression que le solliciteur général veut donner des munitions aux dinosaurs de la droite de son parti pour la campagne électorale, afin qu'ils puissent montrer à la population canadienne que le gouvernement s'intéresse au système correctionnel. Le solliciteur général sait que si l'on veut véritablement réformer la justice criminelle ou le système correctionnel, il faut agir sur toute la ligne simultanément. On ne peut pas prendre les libérations conditionnelles isolément? Il faut réformer le système de libérations conditionnelles en même temps que la détermination de la peine et tous les autres aspects de la justice criminelle.

On ne peut pas se contenter de présenter quelques propositions arbitraires qui ne reposent sur aucun principe correctionnel, et qui ne sont accompagnées d'aucune documentation ni d'aucune justification. Pourquoi, par exemple, l'admissibilité à la libération conditionnelle viendrait-elle à la moitié de la peine plutôt qu'au tiers? Quels experts vous ont dit que si vous choisissiez arbitrairement ce moment de la peine, la société canadienne serait plus en sécurité?

Si le solliciteur général désire vraiment protéger la société, pourquoi se propose-t-il d'appliquer ces réformes

[Texte]

all inmates? He is making it more difficult for the system to have some flexibility to deal with low-risk inmates. He would force low-risk inmates with six-year sentences to serve an additional year to a year and a half. There is no flexibility.

Mr. Kelleher, you are turning the correctional clock back in a very dramatic fashion. You might curry some short-term political support in certain sectors in society, but you are not doing the system any justice at all.

I would like to ask the Solicitor General what support he has from his Cabinet colleagues. If he in fact had support from his Cabinet colleagues, why did he not introduce legislation immediately rather than simply introducing proposals? Did he consult with the chairman of this committee before making them? Did he seek the assistance of the chairman of this committee, or any other member of this committee, before he made these proposals public?

Mr. Kelleher: I guess there are some questions in there, Mr. Chairman, I am not too sure. But in any event he must have better information as to when there is going to be an election called than I do. I have no idea when an election is going to be called. I do not sit around and tell myself not to proceed with something, even though I think it is necessary now. I do not put off proceeding because there may be an election called and Mr. Nunziata may accuse me of cheap politicking.

I am proceeding with this now because I think it is needed now. That is why I am proceeding. I have no idea when the election is going to be called, and I can assure you that if the election is not called until next spring, there is ample time to have this legislation passed.

Mr. Nunziata: Why is it needed now? It does not apply to any of the 12,000 federal inmates. Why the urgency? Why today? Why not wait until this committee releases its report?

Mr. Kelleher: It is very difficult to answer questions, Mr. Chairman, when one is constantly interrupted. Perhaps the hon. member could note that I am listening quietly and responsively to his questions and deign to accord me the same privilege.

In any event, I believe that these are problems. There are problems in the system. I think they are serious enough that they should be addressed now. I believe, as I have stated in my opening remarks, that these can stand alone and not interfere with the work of this committee or the work of the sentencing commission. I am not suggesting that this should be the final resolution to all of the problems that we experience.

The reason that the reforms have to apply to all people is that we have been advised by the Justice Department and their lawyers that to do otherwise would be discrimination under the Charter. I want to point out they do not apply to inmates now in prisons. You ask why we are doing it now. The reason is plain. We feel these

[Traduction]

à tous les détenus? Il enlève toute souplesse au système dans le traitement des détenus à faible risque. Il veut obliger ces derniers qui ont été condamnés à six ans à passer un an à un an et demi de plus en prison. Il n'y a aucune souplesse.

Monsieur Kelleher, vous nous faites remonter très loin dans le temps. Cela vous permettra peut-être de marquer quelques points à court terme dans certains segments de la société, mais vous ne rendez pas justice au système.

Je voudrais demander au solliciteur général s'il a l'appui de ses collègues du Cabinet. Et le cas échéant, pourquoi n'a-t-il pas présenté tout de suite un projet de loi, plutôt que des propositions? A-t-il consulté le président du Comité avant de les présenter? A-t-il demandé les conseils du président du Comité, ou d'un autre membre de ce Comité, avant de rendre ces propositions publiques?

M. Kelleher: Monsieur le président, je suppose qu'il y avait des questions là-dedans, mais je ne suis pas très sûr. De toute manière, il doit être mieux informé que moi quant à la tenue des élections. Je n'ai pas la moindre idée quand les élections vont être déclarées. Je ne passe pas mon temps à me dire que je ne devrais pas faire ceci ou cela, même si j'estime que c'est nécessaire. Je ne remets pas à plus tard sous prétexte que l'on pourrait déclencher des élections et que M. Nunziata pourrait m'accuser d'être un politiciard.

J'ai agi maintenant parce que j'estime que c'est nécessaire maintenant. Voilà tout. Je n'ai pas la moindre idée quand auront lieu les élections, et croyez-moi, si elles n'ont pas lieu avant le printemps prochain, nous aurons amplement le temps de faire adopter un projet de loi.

M. Nunziata: Pourquoi est-ce nécessaire maintenant? Cela ne touche pas les 12,000 détenus fédéraux. Pourquoi cette urgence? Pourquoi aujourd'hui? Pourquoi ne pas avoir attendu la publication du rapport du Comité?

M. Kelleher: Monsieur le président, il est très difficile de répondre à des questions lorsqu'on est constamment interrompu. Le député remarquera que je l'écoute attentivement et qu'il pourrait me rendre la politesse.

De toute manière, j'estime que les problèmes sont ceux que je vous ai exposés. Il y a des problèmes. Ils me paraissent suffisamment graves pour qu'on s'y attaque dès maintenant. J'estime, comme je l'ai dit dans ma déclaration, que ces propositions se tiennent d'elles-mêmes et qu'elles ne sapent en rien le travail de ce comité, ni celui de la Commission sur la détermination de la peine. Je ne prétends pas qu'elles contiennent la solution finale à tous nos problèmes.

Si les réformes s'appliquent à tous, c'est parce que le ministère de la Justice et ses juristes nous ont informés que le contraire pourrait être jugé discriminatoire en vertu de la charte. Je vous fais remarquer que ces mesures ne s'appliquent pas aux détenus actuellement emprisonnés. Vous demandez pourquoi nous agissons

[Text]

reforms are needed now. The longer we delay, the longer it is going to take to apply to those people.

• 1620

You ask why did we not put it into legislation if we are serious. I explained that earlier, Mr. Chairman. I believe in consultation. I want to discuss this with this committee and with the provinces and I want to hear from other people before we proceed. I do not think it is an unreasonable position to take at all.

Mr. Nunziata: Why did you not table a discussion paper instead of terming them proposals, amendments and changes to legislation? If you were serious about seeking the advice of this committee, assisting this committee in its work and seeking the advice of other governments at other levels, why would you not simply put out a paper and say it is how you feel and ask how they feel out there? Let the correctional people across the country give their opinion.

We have heard from the experts, from the Elizabeth Fry Society, the John Howard Society, guards, wardens and all kinds of other people involved in the trenches on a day-to-day basis. They have ideas and concerns and they have told us that the system is in desperate need of repair.

You come out of cloud 9 with these proposals without legislation to back them up. How can anyone have confidence in your ministry when you come out with these crazy proposals without legislation and suggest that they are simply discussion items when they have not been termed as such?

Mr. Kelleher: Mr. Chairman, with no disrespect whatsoever to this committee, the member seems to be suggesting that it is only this committee that ever has discussions with organizations and societies out there and carries on consultations with them. I am a little surprised that he talks about the importance of those when he missed so many of the meetings. Having said that—

Mr. Nunziata: Is it any wonder?

Mr. Kelleher: I want it to be known that we have been fully consulting over a number of years in all aspects of the correctional system. We have some concept of what is going on out there.

We feel there are serious problems in certain areas. We are trying to address them. This is not a complete answer to all of the problems dealing with sentencing and the correctional system, but I feel it is important that we proceed with these initiatives at this time.

Mr. Nunziata: Did you seek the support of the chairman of this committee? Was the chairman aware that you were developing these proposals and is he fully supportive? Did he indicate to you that he was fully supportive of what you have done?

[Translation]

maintenant. La raison en est simple. Nous estimons que ces réformes sont nécessaires maintenant. Plus on attend, plus leur mise en application sera longue.

Vous demandez pourquoi nous n'avons pas mis cela dans le projet de loi si nous sommes sérieux. Je l'ai déjà expliqué, monsieur le président. Je crois à la consultation. Je tiens à en discuter avec le Comité et la province et à demander l'avis d'autres personnes avant de faire quoi que ce soit. Je ne pense pas que ce soit déraisonnable.

M. Nunziata: Pourquoi n'avez-vous pas déposé un document de discussion au lieu de dire qu'il s'agissait de propositions ou de changements à la loi? Si vous vouliez vraiment demander l'avis du Comité, l'aider dans son travail et demander conseil aux autres échelons gouvernementaux, pourquoi n'avez-vous pas simplement publié un document pour dire ce que vous en pensez vous-même et demander ce que les autres en pensent? Pourquoi n'avez-vous pas laissé les gens qui s'occupent du secteur correctionnel au Canada donner leur avis?

Nous avons entendu les témoignages d'experts, de la Société Elizabeth Fry, de la Société John Howard, de gardiens et de toutes sortes de gens qui travaillent quotidiennement dans le système. La situation les préoccupe, et ils nous ont dit qu'il fallait de toute urgence améliorer le système.

Vous nous arrivez tout à coup avec des propositions qui ne s'appuient pas sur une mesure législative. Comment peut-on faire confiance à votre ministère quand vous avancez de telles propositions saugrenues en disant qu'il s'agit simplement de sujets de discussion même si ce n'est pas ainsi qu'elles nous ont été présentées?

M. Kelleher: Monsieur le président, je ne veux pas manquer de respect envers le Comité, mais le député semble croire que seul le Comité consulte les associations et les sociétés qui s'intéressent à ces questions. Cela m'étonne un peu de l'entendre parler de l'importance de la consultation alors qu'il a lui-même manqué tellement de réunions. Cela étant dit. . .

M. Nunziata: Faut-il s'en étonner?

M. Kelleher: Je tiens à bien préciser que nous avons consulté tous les secteurs du système correctionnel au cours des années. Nous avons donc une petite idée de ce qui se passe.

Selon nous, il y a de graves problèmes dans certains secteurs. Nous essayons de les résoudre. Nous n'avons pas la solution complète à tous les problèmes reliés à la détermination de la peine et au système correctionnel, mais à mon avis, il importe que nous prenions les initiatives dont j'ai parlé dès maintenant.

M. Nunziata: Avez-vous essayé d'obtenir l'appui du président du Comité? Savait-il que vous alliez présenter ces propositions et les appuie-t-il pleinement? Vous a-t-il dit qu'il appuyait entièrement ce que vous avez fait?

[Texte]

Mr. Kelleher: I think that is something you can address directly to the chairman. I can tell you that I advised the chairman several weeks ago of my initiatives.

Mr. Nunziata: You did not tell him when you were developing the proposals; you told him that you were about to introduce the proposals.

Mr. Kelleher: I think you can best discuss that with your chairman. You are a member of the committee; you can address those questions to him.

Mr. Nunziata: In effect you are telling us that your proposals do not have the support of the chairman of this committee.

The Chairman: We will talk about that later. Do you have a question to the minister?

Mr. Kelleher: You are putting words in the chairman's mouth that are not there.

Mr. Nunziata: Let me ask some specific questions in the few remaining moments. These proposals or this legislation applies to all inmates. I do not know how to refer to them.

Mr. Kelleher: You can use my word, "proposals".

Mr. Nunziata: These proposals say that risk is going to be the only factor in determining parole eligibility, but there is no flexibility. These proposals apply to all inmates. You have told us that the Department of Justice told you that it would be unconstitutional and contrary to the Charter of Rights and Freedoms if you only dealt with violent offenders. Are you telling us that Bill C-67, the legislation we passed two summers ago, is contrary to the Charter of Rights and Freedoms because that legislation only applies to high-risk inmates, those serving sentences for certain crimes? Are you telling us that legislation introduced by this government is unconstitutional?

Mr. Kelleher: I never used the word "unconstitutional". What I told you is that we discussed with the Department of Justice the idea of, for example, having low-risk offenders serve one-third before being eligible and high-risk offenders one-half. We have been advised by the Department of Justice that, in their opinion, it would constitute discrimination under the Charter of Rights and Freedoms and that, in their opinion, it would be best proposed in the way I have put it to you.

• 1625

Mr. Nunziata: Well, sir, under Bill C-67 it allows the government to issue detention orders for people who are considered high risk, who have committed certain violent offences. You are talking about a similar situation. Why could you not have more flexibility to ensure that the low-

[Traduction]

M. Kelleher: Je pense que vous pourriez poser la question directement au président. Je peux vous dire que j'ai informé le président de mes initiatives il y a plusieurs semaines.

M. Nunziata: Vous ne l'avez pas mis au courant que vous étiez en train de mettre vos propositions au point; vous lui avez simplement dit que vous alliez les présenter.

M. Kelleher: Je pense que vous feriez mieux d'en discuter avec le président. Vous faites partie du Comité et vous pouvez lui poser de telles questions.

M. Nunziata: Ce que vous dites en réalité, c'est que le président du Comité n'appuie pas vos propositions.

Le président: Nous en parlerons plus tard. Voulez-vous poser une question au ministre?

M. Kelleher: Vous faites dire au président des choses qu'il n'a pas dites.

M. Nunziata: Pendant les quelques minutes qui restent, je voudrais poser quelques questions précises. Ces propositions ou ces changements législatifs, je ne sais trop comment les appeler, s'appliquent à tous les détenus.

M. Kelleher: Vous pouvez employer le même mot que moi, «propositions».

M. Nunziata: Selon ces propositions, le risque sera le seul facteur à considérer pour déterminer si un détenu est admissible à la libération conditionnelle, mais il n'y aura aucune souplesse. Ces propositions s'appliquent à tous les détenus. Vous nous avez dit que, selon le ministère de la Justice, ce serait anticonstitutionnel et contraire à la Charte des droits et libertés de traiter uniquement des auteurs de crimes de violence. Voulez-vous nous dire que le projet de loi C-67, que nous avons adopté il y a deux ans, est contraire à la Charte des droits et libertés parce qu'il ne s'appliquait qu'aux détenus qui présentent des risques élevés, à ceux qui purgent une peine parce qu'ils ont commis certains crimes particuliers? Voulez-vous nous dire que ce projet de loi présenté par le gouvernement actuel était anticonstitutionnel?

M. Kelleher: Je n'ai jamais utilisé le mot «anticonstitutionnel». Ce que j'ai dit, c'est qu'avec le ministère de la Justice nous avons envisagé de faire en sorte que les contrevenants qui présentent peu de risques purgent le tiers de leur peine et ceux qui présentent plus de risques en purgent la moitié avant d'être admissibles à la libération conditionnelle. Le ministère de la Justice estimait que cela constituerait une discrimination aux termes de la Charte des droits et libertés et qu'il valait mieux présenter la proposition de la façon que j'ai expliquée.

M. Nunziata: Le projet de loi C-67 autorise le gouvernement à rendre une ordonnance de maintien de l'incarcération à l'endroit de ceux qui présentent des risques élevés parce qu'ils ont commis certains crimes de violence. Nous parlons maintenant d'une situation du

[Text]

risk inmates are given consideration at an earlier stage? These proposals say all inmates become eligible for parole after serving one-half their sentence, which means the white-collar criminals, all the low-risk types who are sentenced to periods of incarceration, are going to be lumped in with all those criminals who are of a high risk to society.

You say in your paper here you want the system to be fair. Where is the fairness if you are locking up... when you are using the throw-away-the-key approach to corrections?

Mr. Kelleher: Well, I do not agree with those remarks. In any event, I will ask my deputy minister to explain to you the constitutional subtleties.

Mr. John Tait (Deputy Solicitor General of Canada): Mr. Chairman, even when I was responsible for interpreting the Charter in the Department of Justice, I did not try to explain it to parliamentary committees. But perhaps I could help a bit with this.

I would like to confirm that we did go over certain of the possibilities as to the differentiation we could make in relation to parole with the Department of Justice, and they did raise the questions exactly as the minister described. The best explanation I could give without taking too much of the committee's time would be that there is a difference between the regime of earned remission and mandatory supervision, which led to the distinction being acceptable and non-discriminatory under the Charter; earned remission on the one hand and the parole regime on the other, which already has as the key element, as the minister has said, the exercise of the discretion by the National Parole Board of assessment of risk. When you have a regime where the NPB exercises discretion based on risk and then another element, going from one-third to one-half, based on a similar element of risk, the Justice department was concerned that would lead to the problem the minister has described.

That is not an explanation of the reasoning, it is an explanation of the foundation for the reasoning. I could explain it a bit more to the hon. member afterwards, if he would like to avoid taking the time of the committee.

Mr. Nunziata: You have abolished earned remission. You say somehow you are going to lower the risk to the public. By doing what you are doing, in my view you are increasing the risk to the public, you are increasing the risk to correctional guards, to people within institutions. There is no incentive to behave in institutions any more. Once you are denying inmates parole, if you keep them incarcerated right to the last day, are you not simply increasing the risk to society?

[Translation]

même genre. Pourquoi ne pas prévoir des dispositions plus souples pour garantir que les détenus qui présentent peu de risque seront admissibles plus rapidement? Selon ces propositions, tous les détenus seront admissibles à la libération conditionnelle après avoir purgé la moitié de leur peine, ce qui signifie que les criminels en col blanc, tous les détenus qui présentent peu de risque et qui doivent purger une peine d'emprisonnement quelconque, seront mis dans le même panier que les criminels qui présentent des risques élevés pour la société.

Vous dites dans votre document que vous voulez un système équitable. Comment peut-il être équitable si vous vous contentez d'oublier les gens en prison?

M. Kelleher: Je ne suis pas d'accord là-dessus. De toute façon, je demanderai à mon sous-ministre de vous expliquer les détails constitutionnels de la question.

M. John Tait (sous-solliciteur général du Canada): Monsieur le président, même quand j'étais chargé d'interpréter la Charte au ministère de la Justice, je n'ai pas essayé de l'expliquer à des comités parlementaires, mais je peux peut-être fournir quelques précisions dans ce cas-ci.

Je peux confirmer que nous avons examiné certaines possibilités en vue d'établir des distinctions pour l'admissibilité à la libération conditionnelle et que le ministère de la Justice avait soulevé les questions dont le ministre a parlé. La meilleure explication que je puisse donner sans prendre trop de temps, c'est qu'il y a une différence entre les remises de peine méritées et la surveillance obligatoire, si bien que les distinctions établies à l'égard de ces deux systèmes sont jugées acceptables et non discriminatoires aux termes de la Charte. D'une part, nous avons la remise de peine méritée, d'autre part, il y a le système des libérations conditionnelles qui, comme le ministre l'a dit, est basé sur le pouvoir qu'a la Commission nationale des libérations conditionnelles d'évaluer les risques pour la société. Le ministère de la Justice craignait que le fait que la Commission puisse prendre sa décision en fonction des risques et qu'on ajoute à cela un autre élément, soit la possibilité d'augmenter la durée d'emprisonnement obligatoire du tiers à la moitié, en fonction du même élément de risque, pourrait causer le problème dont le ministre a parlé.

Je n'essaie pas d'expliquer le raisonnement, mais plutôt sur quoi ce raisonnement s'appuie. Je pourrais fournir une explication plus détaillée au député plus tard pour ne pas prendre trop de temps au Comité.

M. Nunziata: Vous avez supprimé la remise de peine méritée. Vous dites que vous allez réduire les risques pour le public. Selon moi, ce que vous proposez augmente au contraire les risques pour le public, les gardiens et les détenus eux-mêmes. Plus rien n'incite les détenus à bien se conduire. Si l'on enlève la possibilité d'être libéré sous condition aux détenus, si on les garde en prison jusqu'au dernier jour, n'augmente-t-on pas simplement les risques pour la société?

[Texte]

Mr. Kelleher: We are not keeping them to the last day. There is a statutory release period of one year. In addition to that, at the end of one-half, after having served one-half of their sentence, if the National Parole Board considers that their release would not cause an undue risk to the community, then indeed they would be released. So we are not keeping people in until the last day. As I have said, one of the objectives here is to use the period they will be serving to separate the low-risk from the high-risk inmates and retain within the system those of a high-risk nature and release back into society those of a low-risk nature.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I would like first of all to welcome the minister before the committee and in particular to welcome Mr. Ingstrup before the committee in his new capacity as the Commissioner of the Correctional Service of Canada. He certainly is taking on a very important responsibility, in view of the fact that that system, the Correctional Service of Canada, the prison system, the federal penitentiary system in Canada, is quite clearly a system in a state of disarray, a system in a state of crisis. If this committee has learned anything at all, it is that.

We learned some time ago, for example, of the problems in psychiatric treatment in prisons; the fact, for example, that in Ontario there are 16 psychologists in the entire Ontario region, with a ratio of something like 1:220 inmates, despite the fact that the recommendation some years ago was for a much lower ratio. We know that sex offenders are not getting the treatment they should be getting.

• 1630

Mr. Chairman, what I perceive to be happening here is the minister has knee-capped the Standing Committee on Justice, is doing an end-run around the committee, is displaying complete contempt for the work of the committee. Basically, the correctional agenda of this government has been hijacked by the right wing of the Tory caucus. That is the reality of what is taking place here. Instead of responding to the very real and very genuine concerns that this committee has identified in the area of native offenders, in the area of psychiatric and psychological services, in the area of programs for sexual offenders, problems with overcrowding, serious problems affecting women prisoners in Canada, what this minister is doing is bringing forward proposals that are pandering to that element of the community that believes by locking them up and throwing away the key, maybe letting them out 12 months beforehand, society is somehow going to be safer.

I want to ask the minister, Mr. Chairman, a couple of specific questions with respect to his proposals. First of all, bearing in mind the fact that this committee has been looking in depth at these questions for some months now, has his ministry conducted any background studies, have

[Traduction]

M. Kelleher: Nous ne le gardons pas en prison jusqu'au dernier jour. Il y a une période de libération statutaire d'un an. De plus, les détenus seront effectivement libérés si la Commission des libérations conditionnelles juge qu'ils ne présentent pas des risques indus pour la communauté après avoir purgé la moitié de leur peine. Nous ne garderons donc pas des gens en prison jusqu'au dernier jour. Je répète que l'un de nos objectifs consiste à utiliser la période d'incarcération pour séparer les détenus qui présentent peu de risque de ceux qui en présentent beaucoup et garder au sein du système ceux qui présentent des risques élevés tout en relâchant les autres.

M. Robinson: Monsieur le président, je voudrais tout d'abord souhaiter la bienvenue au ministre et plus particulièrement à M. Ingstrup, le nouveau commissaire du Service correctionnel du Canada. Il assume certes de très lourdes responsabilités vu que tout le système pénitencier fédéral et le Service correctionnel du Canada sont de toute évidence en état de crise. S'il y a une chose que le Comité a constaté, c'est certainement cela.

Par exemple, nous avons été mis au courant, il y a quelques temps des problèmes dans les services de traitement psychiatrique dans les prisons et du fait qu'il n'y avait que 16 psychologues pour toute la région de l'Ontario, ce qui représente quelque chose comme un psychologue pour 220 détenus, même si l'on avait recommandé une proportion beaucoup plus forte de psychologues il y a quelques années. Les auteurs de crimes sexuels, notamment, ne reçoivent pas les traitements qu'ils devraient.

Monsieur le président, j'ai l'impression que le ministre a paralysé le Comité permanent de la justice, qu'il essaie de le contourner et qu'il fait preuve du plus grand mépris pour le travail de notre Comité. Le programme du gouvernement pour le service correctionnel a été pris en otage par l'extrême droite du caucus conservateur. Voilà ce qui se passe ici. Au lieu de répondre aux préoccupations tout à fait réelles et légitimes que le Comité a constatées relativement aux détenus autochtones, aux services psychiatriques et psychologiques, aux programmes pour les auteurs de crimes sexuels, au problème de surpeuplement des pénitenciers, aux graves problèmes des femmes détenues, le ministre nous présente des propositions qui répondent au désir de ceux qui croient que la société sera davantage en sécurité si on garde les détenus en prison plus longtemps, pour les relâcher peut-être 12 mois avant la fin de leur peine.

Monsieur le président, je voudrais poser quelques questions précises au ministre au sujet de ses propositions. D'abord, compte tenu du fait que le Comité examine ces questions depuis plusieurs mois, son ministère a-t-il mené des études approfondies, engagé des experts-conseils et

[Text]

any consultants been hired, and has any research work been done in this area to justify, from a correctional perspective as opposed to a political perspective, the changes that are being proposed? And if those studies have been done, why have they not been shared with this committee which is looking at exactly the same thing?

Mr. Kelleher: Mr. Chairman, to start off with, I cannot accept the hon. member's statements that the Correctional Service of Canada is in a state of crisis and a state of disarray. I will admit that it is not perfect, and I will admit that from time to time there are problems, but I certainly cannot accept the statements of the hon. member.

I understand, and I agree and realize, that this committee has been looking into the programming and the inmate management problems of CSC, and I look forward with a great deal of interest to your suggestions in that regard. I would point out that changes to the programming—what we need within the prison system—do not require legislation. I do not have to secure amendments to do that.

Mr. Robinson: Well, exactly; and yet the minister has not acted.

Mr. Kelleher: I know that you are looking into native problems, women's problems, problems of sexual offenders. I know that all of those programs need improvement. I can assure you, Mr. Robinson, that I have had, I think, about three meetings with Mr. Ingstrup since he took over, which is not bad. I think it was just a little over a week ago that he was confirmed. Both he and I are on the same wavelength.

Mr. Robinson: That worries me, not from the perspective of Mr. Ingstrup—

Mr. Kelleher: We need to improve the programming and sentence management within the correctional system. I know that it has to be improved, and so does Mr. Ingstrup. I have asked him on an urgent basis to identify the kinds of programs we can bring in that will assist in the rehabilitation of the inmates.

Mr. Robinson: I have asked about studies that have been done to justify these proposals.

Mr. Kelleher: Please, if I may continue with my answer.

I am well aware of that, and I realize that those programs will indeed cost money. I am prepared, with the assistance of this committee, which I am sure will be able to assist us, to identify these needs. When we have this ready, I am prepared to go to Treasury Board and ask for more money for better programming. I hope that one of the things I will be able to demonstrate is that although these programs may cost more money, it is money well spent, because, hopefully, by better rehabilitation within the system, which I do not feel is there now, we can reduce the recidivism rate. That is a benefit to the

[Translation]

effectué des recherches dans ce domaine pour justifier les changements qu'il propose du point de vue correctionnel plutôt que politique? Si de telles études ont été menées, pourquoi n'ont-elles pas été présentées au Comité, puisque celui-ci examine exactement les mêmes questions?

M. Kelleher: Monsieur le président, tout d'abord, je ne suis pas d'accord avec l'affirmation du député selon laquelle le Service correctionnel du Canada est en état de crise. Je reconnais qu'il n'est pas parfait et que des problèmes surgissent à l'occasion, mais je ne suis certes pas d'accord avec la déclaration du député.

Je comprends, je reconnais et je conviens que le Comité a examiné les programmes et les problèmes de gestion des détenus du Service correctionnel du Canada et j'examinerai attentivement les propositions qu'il formulera à ce sujet. Je signale qu'il n'est pas nécessaire d'adopter de mesures législatives pour modifier les programmes du système carcéral. Ce n'est pas nécessaire de présenter des amendements à la loi.

M. Robinson: Précisément, mais pourtant le ministre n'a rien fait.

M. Kelleher: Je sais que vous vous penchez sur les problèmes des autochtones, des femmes et des auteurs de crimes sexuels. Je sais que nos programmes dans ces domaines doivent être améliorés. Je vous signale, monsieur Robinson, que j'ai eu environ trois entretiens avec M. Ingstrup depuis son entrée en fonction, ce qui n'est pas si mal. Si je ne m'abuse, il a été confirmé dans son poste il y a à peine plus d'une semaine. Nous nous comprenons très bien.

M. Robinson: C'est ce qui m'inquiète, pas tellement du point de vue de M. Ingstrup...

M. Kelleher: Il faut améliorer les programmes correctionnels et la gestion des peines. Je le sais et M. Ingstrup aussi. Je lui ai demandé de nous dire de toute urgence quel genre de programmes nous pourrions mettre sur pied pour favoriser la réadaptation des détenus.

M. Robinson: J'ai demandé quelles études avaient été menées pour justifier ces propositions.

M. Kelleher: Si vous me le permettez, je voudrais continuer ma réponse.

Je sais tout cela et je sais que ces programmes coûteront quelque chose. Je suis tout à fait disposé à identifier les besoins avec l'aide du Comité, qui nous sera certainement utile. Par la suite, je demanderai plus d'argent au Conseil du Trésor pour mettre sur pied de meilleurs programmes. J'espère pouvoir notamment prouver que, même si ces programmes coûtent plus cher, ils valent bien ce coût, car si nous avons de meilleurs programmes de réadaptation, nous pourrions réduire le taux de récidivisme. C'est à l'avantage de la collectivité, du détenu et de toute la société, donc c'est de l'argent bien placé.

[Texte]

community, the inmate and society as a whole, and hence is money well spent.

[Traduction]

• 1635

Mr. Robinson: I asked the minister a specific question. Had any background studies, any research studies, any consultants' reports, any work been done within the Solicitor General's ministry, the Correctional Service or the National Parole Board prior to these proposals going to Cabinet?

Mr. Kelleher: I seem to be having a difficult time, Mr. Chairman, disabusing my learned friends over here that somehow I am off on a frolic of my own, and that quietly one night I sat down in my office, penned all these proposals and—

Mr. Robinson: Maybe the minister could answer the question.

Mr. Kelleher: Maybe the hon. member will quit interrupting me.

The Chairman: Order, please.

Mr. Kelleher: That I did not do, Mr. Chairman, I sat down and discussed the problems of the parole system, as we now know it, with Mr. Ingstrup in his then capacity as Chairman of the National Parole Board, and with Mr. LeBlanc, who was then the commissioner, with my deputy minister and the officials from his secretariat, and together we discussed this. We discussed the problems and we worked together to develop this proposal.

There were many proposals; there were many structures developed before we arrived at this one. We looked at various options, at various numbers, and at the combined knowledge that all these departments had. It was as a result of that. Mr. Chairman, that these proposals came forward. These are not something I came up with as a frolic on my own. They were then brought forward in the usual way through Cabinet. They have gone through the usual process that all proposals must for Cabinet scrutiny. That has been done, Mr. Chairman. These proposals have been approved by the Cabinet process, and I am here today.

Mr. Robinson: We will try again, Mr. Chairman. Have any specific background studies or research been done in support of these proposals?

Mr. Kelleher: If the hon. member is asking whether I have gone out and hired specific consultants, I do not believe so, not that I can recall. But Mr. Chairman, with the greatest—

Mr. Robinson: Has anything been done within the department, any specific—

The Chairman: Mr. Robinson, please let the minister complete the answer.

Mr. Kelleher: With the greatest respect, Mr. Chairman, we have a great deal of expertise within the Correctional Service of Canada, the ministry secretariat and the

M. Robinson: J'ai posé une question précise au ministre. Le ministère du Solliciteur général, le Service correctionnel ou la Commission nationale des libérations conditionnelles se sont-ils procurés des études d'ensemble, des rapports de recherche, des rapports de consultants ou autres avant de soumettre ces propositions au Cabinet?

M. Kelleher: Monsieur le président, je crois que j'ai beaucoup de mal à faire comprendre à mes doctes amis que je ne suis pas un fantaisiste, et que je ne me suis pas installé un beau soir dans mon bureau pour rédiger toutes ces propositions et. . .

M. Robinson: Le ministre va-t-il répondre à ma question?

M. Kelleher: Le député va-t-il me laisser parler?

Le président: À l'ordre!

M. Kelleher: Ce n'est pas ce que j'ai fait, monsieur le président. J'ai discuté des problèmes du système des libérations conditionnelles tel que nous le connaissons actuellement avec M. Ingstrup, qui était alors président de la Commission nationale des libérations conditionnelles et avec M. LeBlanc qui était le commissaire à l'époque, avec mon sous-ministre et avec les fonctionnaires de son secrétariat. Nous avons réfléchi au problème et nous avons élaboré cette proposition.

Il y a eu de multiples propositions; nous avons envisagé toutes sortes de formules avant d'arriver à celle-ci. Nous avons envisagé toute une gamme d'options et de chiffres, en tenant compte de l'apport de tous ces ministères. C'est de ce travail de réflexion que résultent ces propositions. Je ne les ai pas inventées dans un moment de fantaisie. Elles ont été élaborées normalement au sein du Cabinet. Elles ont été examinées comme toutes les propositions doivent l'être par le Cabinet. Elles ont été approuvées, et je les défends aujourd'hui.

M. Robinson: Je reviens à la charge, monsieur le président. Ces propositions s'appuient-elles sur des études d'ensemble ou sur des recherches?

M. Kelleher: Si le député veut savoir si j'ai recruté des experts-conseils précisément pour cela, je pense que non, je ne m'en souviens pas. Mais, monsieur le président, avec le plus grand. . .

M. Robinson: Le ministère s'est-il efforcé concrètement de. . .

Le président: Monsieur Robinson, veuillez laisser le ministre répondre.

M. Kelleher: Je vous signale respectueusement, monsieur le président, que nous avons au sein du Service correctionnel du Canada, du secrétariat du ministère et de

[Text]

National Parole Board. These are the recognized experts who prepared these proposals for me.

I do not think it is necessary every time we perceive a problem to hire so-called experts from outside. We are always being blamed that we are going out spending money on our Tory friends to get high-cost studies; that is not necessary. We have the expertise within our department and within our ministry. As a matter of fact, I do not think, frankly, in my opinion, there are any experts outside who are any better informed than the people who have done this. That is what we have done.

Mr. Robinson: Let me ask the minister a specific question then. What is the basis for suggesting that all prisoners within the federal system should not be eligible for parole until one-half of their sentence. . .? Is it not the case in fact that there are some prisoners who are indeed in a situation, after having served one-third of their sentence—or in some cases perhaps 40% of their sentence—who are quite capable of being released into the community on a conditional release program and not posing any risk to society? Why is it that those prisoners are now being denied the possibility, the opportunity of early release?

Mr. Kelleher: Mr. Chairman, I have already attempted to answer that question and I thought with the able assistance of my deputy. That was an option we looked at. I understand your concern in that area, and quite frankly that was something I favoured. But we did get the opinion from the Department of Justice—and I must accept their opinions—that this we could not do, and my deputy has explained this to you.

Mr. Robinson: In effect, what you are doing then is denying the National Parole Board. In a sense it is saying you do not have confidence in the National Parole Board's ability to make this decision between one-third and one-half of a sentence. That is in effect what is going on here, because as it now stands, if you left the program unchanged, those who are a high risk would not be granted parole in any event—that is quite clear and they are not being granted it now—and those who are, in fact, lower-risk people would be at least eligible for parole at an earlier date. Why change that? What is the basis for that?

• 1640

Mr. Kelleher: I cannot accept that proposition, Mr. Chairman, because indeed I have more confidence in the National Parole Board and I have demonstrated it through these proposals. Under the existing regime, the National Parole Board basically only had jurisdiction over the middle third. They had to stay in for the first third and they were granted earned remission for the last third. The only place we left the National Parole Board jurisdiction was for the centre third. Under these proposals we are giving the National Parole Board more jurisdiction than they had because essentially they are being given jurisdiction over the final half.

[Translation]

la Commission nationale des libérations conditionnelles de très nombreux experts. Ce sont eux qui ont préparé ces propositions.

Je ne pense pas qu'il soit nécessaire, chaque fois qu'il y a un problème, de recruter des experts-conseils à l'extérieur. On nous accuse toujours de jeter de l'argent par les fenêtres pour permettre à nos amis conservateurs de réaliser des études coûteuses; ce n'est pas indispensable. Nous avons dans nos ministères tous les experts nécessaires. En fait, je doute que l'on puisse trouver à l'extérieur des gens plus compétents que les nôtres. Voilà!

M. Robinson: Une question précise, dans ce cas. Sur quoi se fonde la proposition de ne pas autoriser la libération conditionnelle de tous les prisonniers du système fédéral avant qu'ils aient purgé la moitié de leur sentence. . .? N'y a-t-il pas en réalité des prisonniers qui, après avoir purgé le tiers de leur peine, ou dans certains cas peut-être 40 p. 100, pourraient parfaitement être libérés dans le cadre d'un programme de libérations conditionnelles sans présenter de risque pour la société? Pourquoi leur refuser cette possibilité maintenant?

M. Kelleher: Monsieur le président, j'ai déjà essayé de répondre à cette question avec l'aide de mon sous-ministre. Nous avons réfléchi à cette possibilité. Je comprends très bien votre point de vue, et très franchement c'était aussi le mien. Mais le ministère de la Justice nous a fait valoir ses arguments contre cette option, et je dois en tenir compte, mon sous-ministre vous l'a très bien expliqué.

M. Robinson: En fait, vous niez la compétence de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Vous estimez qu'elle n'est pas compétente pour prendre cette décision dans le cas des prisonniers qui ont purgé entre le tiers et la moitié de leur peine. C'est cela la réalité, puisqu'à l'heure actuelle, si l'on ne modifiait pas le programme, les individus présentant un risque élevé ne pourrait de toute façon pas bénéficier d'une libération conditionnelle—c'est parfaitement clair dans le régime actuel—alors que ceux qui ne présentent qu'un faible risque pourraient bénéficier d'une libération conditionnelle anticipée. Pourquoi changer ce système?

M. Kelleher: Je réfute cet argument, monsieur le président, car j'ai une grande confiance dans la Commission nationale des libérations conditionnelles, et je l'ai démontrée par cette proposition. Dans le régime actuel, la Commission n'était compétente que pour le tiers du milieu. Les détenus devaient purger le premier tiers de leur peine et obtenaient une réduction méritée de peine pour le dernier tiers. La Commission n'était donc compétente que pour le tiers central. Avec ces propositions, nous élargissons ces pouvoirs puisqu'elle sera compétente pour la deuxième moitié.

[Texte]

Mr. Robinson: But you are taking away their discretion for the period between one-third and one-half the sentence—

Mr. Kelleher: Well. . .

Mr. Robinson: —and that is the period in which the vast majority of their decisions are made, according to the statistics that have been filed with this committee.

Mr. Kelleher: The only reason the vast majority of their decisions were made at that time is that is the jurisdiction they had—

Mr. Robinson: Well exactly—

Mr. Kelleher: —the one-third.

Mr. Robinson: —and you are taking that away.

Mr. Kelleher: I am not taking that away.

Mr. Robinson: Well, Mr. Chairman—

Mr. Kelleher: Mr. Chairman, I think the government has a right to look at its system; indeed, we must exhibit leadership here. We have perceived a problem within the parole system and this is what we have proposed to correct the problems as we see them.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, let me ask the minister a question with respect to the role of the correctional investigator. The correctional investigator has made very strong and repeated representations to Parliament in his annual report, in appearances before this committee and elsewhere, that he wants to be able to report directly to Parliament, independently.

I am wondering why the minister has rejected that request by the correctional investigator and instead is continuing to have him report through the minister himself. Why will he not allow him to report directly to Parliament?

Mr. Kelleher: Well, I do not think everybody in this world always expects to get everything they want, but I can tell you I have enlarged the mandate of the correctional investigator. I think you would have to concede that, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: His key objection is he does not report to Parliament.

Mr. Kelleher: It has been enlarged considerably. I may say that I am taking action on this. It is something that has been sitting around for 13 years. The report, which—as you may or may not be aware, there is no obligation on the Solicitor General at this time to even file this report with Parliament. The way the draft legislation will read, I will be required—required—to table his report within 15 days after I receive it.

Mr. Robinson: Why has the minister rejected his request to report directly to Parliament?

Mr. Kelleher: Well, as I said, he is a civil servant who is doing his job and we, as the government and as the minister, have our jobs to do. I have looked at his

[Traduction]

M. Robinson: Mais vous supprimez ces pouvoirs pour la période comprise entre le tiers et la moitié de la peine. . .

M. Kelleher: Eh bien. . .

M. Robinson: . . . or c'est au cours de cette période que se prennent la plupart des décisions, d'après les statistiques communiquées à notre Comité.

M. Kelleher: Si c'est au cours de cette période que se prenait la plus grande partie des décisions, c'est parce que tels étaient leurs pouvoirs. . .

M. Robinson: Exactement. . .

M. Kelleher: . . . pour ce tiers.

M. Robinson: . . . et vous retirez ces pouvoirs à la Commission.

M. Kelleher: Non.

M. Robinson: Mais, monsieur le président. . .

M. Kelleher: Monsieur le président, je crois que le gouvernement est en droit de réfléchir à son propre système, et qu'il doit faire preuve d'initiative. Nous avons constaté un problème dans le système des libérations conditionnelles et nous avons proposé des solutions à ce problème.

M. Robinson: Monsieur le président, j'aimerais poser au ministre une question sur l'enquêteur correctionnel. Il a répété à maintes reprises au Parlement dans son rapport annuel, à l'occasion de comparutions devant notre Comité et ailleurs qu'il souhaitait pouvoir rendre des comptes directement au Parlement de façon indépendante.

Pourquoi le ministre a-t-il rejeté cette demande et continue-t-il au contraire à obliger l'enquêteur correctionnel à rendre des comptes au ministre lui-même? Pourquoi ne pas l'autoriser à rendre des comptes directement au Parlement?

M. Kelleher: Vous savez, ce n'est pas parce que quelqu'un demande quelque chose qu'il l'obtient automatiquement, mais je peux quand même vous dire que j'ai élargi le mandat de l'enquêteur correctionnel. Reconnaissez-le, monsieur Robinson.

M. Robinson: Sa principale objection, c'est de ne pas pouvoir rendre des comptes directement au Parlement.

M. Kelleher: Ses pouvoirs ont été considérablement élargis. Je m'occupe de la question. Il y a 13 ans qu'elle était en suspens. Quant au rapport, comme vous le savez peut-être, le Solliciteur général n'est même pas tenu pour l'instant de soumettre ce rapport au Parlement. Avec le projet de loi tel qu'il est actuellement rédigé, je serai tenu de déposer le rapport de l'enquêteur au plus tard 15 jours après l'avoir reçu.

M. Robinson: Pourquoi le ministre lui a-t-il refusé l'autorisation de faire rapport directement au Parlement?

M. Kelleher: Je le répète, il s'agit d'un fonctionnaire qui fait son travail, et nous autres, le gouvernement et le ministre, nous devons faire le nôtre. J'ai étudié ses

[Text]

proposals, I have looked at his requests, and I agree with the majority of them. As minister, I do not happen to agree—nor does our government—with that particular proposal and so—

Mr. Robinson: I am asking the minister why. What is the basis for the opposition to that suggestion?

Mr. Kelleher: I am just telling you that from the government point of view we feel it is best to handle it the way it is being handled. We think there is a proper manner. He is divorced from the Correctional Service of Canada. He is on the ministry payroll, not the Correctional Service's, and the report must be tabled.

Mr. Robinson: Well, Mr. Chairman, the minister has not given any basis whatsoever for that refusal to implement the very important recommendation. He said, well, you know, he cannot get everything he wants and the government likes it better this way. That is a pretty pathetic response to a serious and repeated recommendation, Mr. Chairman.

My final question, Mr. Chairman, in this first round is with respect to one specific element of concern within the Correctional Service that either the minister or perhaps Mr. Ingstrup might address. That is the situation of male inmates being frisked by female guards.

The minister knows this is a source of considerable concern within the correctional system. The minister knows that one inmate in the Quebec region, Yves Bourque, has refused to be frisked by female guards. It is a question of a basic respect and dignity for the prisoners involved. Mr. Ingstrup sent me a letter actually dated just yesterday, in which he makes no commitment whatsoever on this particular question.

• 1645

Mr. Ingstrup says he does not want to comment on the issue.

Why is it that it is considered inappropriate for female prisoners at the Prison for Women to be frisked by male guards, yet somehow it is okay for male prisoners to be frisked by female guards? If it is offensive to female prisoners, if it is a violation of their dignity, why on earth is the same standard not being applied to male prisoners within the federal penitentiary system, and why should a prisoner like Yves Bourque have to be locked up for 23 hours just to make that point? Surely there is some discretion that can be exercised in this area.

Mr. Kelleher: I think you are right, Mr. Robinson. It is a good question. It is certainly a matter we have been looking into, and I will ask Mr. Ingstrup to address it for you. But I agree, it is a good question.

Mr. Ole Ingstrup (Commissioner, Correctional Service of Canada): Mr. Chairman, I am not totally familiar with the policies. I have only been around for two and a half days. But I am familiar with the particular case from Quebec. I happen to know the service has looked into

[Translation]

propositions, j'ai étudié ses demandes et je les ai acceptées pour la plupart. Mais en tant que ministre, et c'est aussi le point de vue de notre gouvernement, je ne suis pas d'accord avec cette proposition-là, donc. . .

M. Robinson: Je demande au ministre pourquoi. Pourquoi ce refus?

M. Kelleher: Je vous dis simplement que le gouvernement préfère la voie qui est actuellement suivie. Nous pensons que c'est la meilleure formule. Cet enquêteur ne relève pas du Service correctionnel. Il fait partie des effectifs du ministère, pas du Service correctionnel, et le rapport doit être déposé.

M. Robinson: Monsieur le président, le ministre ne m'a pas donné la moindre explication sur ce refus. Tout ce qu'il me dit, c'est qu'on ne peut pas toujours obtenir tout ce qu'on veut, et que le gouvernement n'en fait qu'à sa tête. Quelle réponse pitoyable à une recommandation sérieuse formulée à de multiples reprises, monsieur le président.

Ma dernière question pour ce premier tour de table, monsieur le président, concerne un aspect du Service correctionnel sur lequel le ministre ou éventuellement M. Ingstrup pourra m'éclairer. Il s'agit de la fouille corporelle des détenus hommes par des femmes.

Le ministre sait qu'il s'agit d'une question très controversée au sein du système correctionnel. Il sait bien qu'un détenu de la région du Québec, Yves Bourque, a refusé de se laisser fouiller par des gardiennes. Il s'agit d'une question de respect et de dignité élémentaires pour les prisonniers concernés. En fait, M. Ingstrup m'a envoyé une lettre datée d'hier dans laquelle il ne prend strictement aucun engagement sur cette question.

Il dit qu'il veut s'abstenir de tout commentaire.

Pourquoi trouve-t-on anormal que des femmes détenues à la prison pour femmes soient fouillées par des gardiens, et normal que des hommes détenus soient fouillés par des gardiennes? Si c'est choquant pour la dignité des femmes détenues, pourquoi ne peut-on pas appliquer la même norme aux hommes détenus dans les pénitenciers fédéraux, et pourquoi un prisonnier comme Yves Bourque a-t-il dû se faire enfermer pendant 23 heures pour le faire admettre? On doit pouvoir exercer une certaine discrétion dans ce domaine.

M. Kelleher: Vous avez sans doute raison, monsieur Robinson. C'est une bonne question. Nous y avons réfléchi et je vais demander à M. Ingstrup de vous répondre. Mais vous avez raison, c'est une bonne question.

M. Ole Ingstrup (commissaire, Service correctionnel du Canada): Monsieur le président, je ne suis pas parfaitement au courant des politiques. Je n'exerce mes fonctions que depuis deux jours et demi. Mais je suis au courant de ce cas particulier au Québec. Je connais le

[Texte]

that particular case: which, by the way, as far as I am informed is also before the Canadian Human Rights Commission, so I cannot comment on all details of it.

I have been informed that the Correctional Service of Canada at this time has found no evidence that the person you are talking about has been—

Mr. Robinson: The question was whether he was forced to strip. That is not the issue. You have said he was not forced to strip. The issue is why are male prisoners being frisked by female guards? I am asking you, Mr. Ingstrup, as the commissioner—I realize you are new—are you prepared to look into this question—

Mr. Ingstrup: Sure.

Mr. Robinson: —recognizing the tension it has caused not just for prisoners but also for guards, and not just in the Quebec region but in other regions of Canada, and recognizing the double standard in the treatment of female prisoners and male prisoners?

Mr. Ingstrup: Not only am I willing to look into it; I am willing to give you hopefully a meaningful answer on Tuesday of next week.

Mr. Jepson: Mr. Chairman, I would like to thank the minister and his officials for appearing this afternoon.

Mr. Minister, clearly, had the Liberal and NDP opposition critics attended the hearings across the country, they would realize that a very clear majority of Canadians agree with many of your proposals; and I do not believe the majority of the Canadian electorate are “dinosaurs”, as the opposition would claim. On those limited occasions when the Liberals and NDP did show up, they were championing the cause of the inmates and were critical of prison guards, prison officials, police, parole officers, and wardens. In other words, simplistically, as far as the Liberals and NDP were concerned, the good guys were the bad guys and the bad guys were the good guys. I can tell you as a result of our hearings across the country and the witnesses we heard, they are totally “out of synch” with the electorate.

But I would like to ask some specific questions, Mr. Minister. Your announcement indicates that earned remission is to be abolished and replaced by release under supervision of inmates as much as 12 months before sentence expiry. Who will make this release decision, what will be the criteria for such a release decision, and how does this type of release under supervision differ from the current mandatory supervision system?

Mr. Kelleher: I will ask Mr. Ingstrup to answer that, because it is a fairly detailed operational matter and I think he can give you a fuller answer than I can.

[Traduction]

service qui s'est occupé de cette affaire qui, soit dit en passant, a aussi été soumise à la Commission canadienne des droits de la personne, de sorte que je ne peux pas entrer dans le détail.

On m'a dit que le Service correctionnel du Canada n'avait pas pu établir jusqu'à présent que l'homme dont vous parlez avait été. . .

M. Robinson: La question était de savoir si on l'a obligé à se déshabiller. Ce n'est pas là le problème. Vous dites qu'on ne l'a pas obligé à se déshabiller complètement. La question est de savoir pourquoi on autorise des gardiennes à fouiller des hommes. Je comprends bien que vous venez d'entrer en fonction, monsieur Ingstrup, mais je voudrais savoir si vous êtes prêt à vous pencher sur cette question. . .

M. Ingstrup: Certainement.

M. Robinson: . . . étant donné la tension que cela crée, non seulement pour les prisonniers, mais aussi pour les gardiennes, et pas seulement au Québec, mais ailleurs aussi, étant donné qu'il y a deux poids et deux mesures pour les détenus, hommes et femmes?

M. Ingstrup: Non seulement je suis prêt à me pencher sur la question, mais j'espère pouvoir vous donner une réponse cohérente mardi prochain.

M. Jepson: Monsieur le président, j'aimerais remercier le ministre et ses fonctionnaires de leur présence.

Monsieur le ministre, il est clair que si les critiques de l'opposition libérale et néo-démocrate avaient assisté aux audiences qui se sont tenues dans tout le pays, ils sauraient qu'une confortable majorité de Canadiens sont d'accord avec vos propositions; et je ne crois pas que la majorité de l'électorat canadien soit composé de «dinosaures» comme le prétend l'opposition. Dans les rares cas où les Libéraux et les Néo-Démocrates se sont présentés, ils ont soutenu la cause des détenus et s'en sont pris aux gardiens de prison, aux autorités carcérales, à la police, aux agents de libération conditionnelle et aux directeurs. Autrement dit, en simplifiant, pour les Libéraux et les Néo-Démocrates, les bons sont les méchants et les méchants sont les bons. Je peux vous garantir, après avoir entendu les témoins qui se sont présentés à toutes nos audiences, qu'ils sont complètement «à côté de la plaque».

Mais j'en reviens à des questions précises, monsieur le ministre. D'après votre déclaration, la réduction méritée de peine doit disparaître et être remplacée par une libération sous surveillance jusqu'à un an précédant l'expiration de la peine. Qui prendra cette décision de libérer les détenus, sur quels critères, et en quoi ce type de libération sous surveillance sera-t-il différent du régime actuel de la surveillance obligatoire?

M. Kelleher: Je vais demander à M. Ingstrup de répondre, car il s'agit d'une question de procédure assez précise, et il pourra vous donner une réponse plus complète.

[Text]

Mr. Ingstrup: The idea behind statutory release is that even if a person represents a relatively high risk—not a very high risk to commit a dangerous offence, but a relatively high risk—society is better off if we are able to release that offender in a controlled and supported fashion anyway. So this offender will be, as a normal rule, released as a consequence of the proposed act. However, if the person meets the criteria in Bill C-67, dangerous offenders who are likely to commit a dangerous offence before warrant expiry, under the proposed system the parole board will still have the ability and the power to detain that person until warrant expiry.

The whole idea is that conditional release is a system built on the assumption that society is better protected if the release is gradual, supported, and controlled.

• 1650

Mr. Jepson: One of the concerns I have expressed, Mr. Minister, in previous meetings has to do with the relation between sentences and the time actually served for crimes where a life has been taken: manslaughter, criminal negligence, violent sexual crimes. I had the research staff prepare some statistics to see if my suspicions were true as to the actual time served for manslaughter, criminal negligence, and so on. The average time served for a lot of manslaughter cases was three to four years. For criminal negligence, the sentence was approximately one to one and a third years. For rape and sexual violence, it was in the neighbourhood of three and a half years. How do you see these proposals affecting these crimes?

Mr. Kelleher: I have not had an opportunity to review the statistics quoted by the hon. member.

Mr. Jepson: This is from the Library of Parliament.

Mr. Kelleher: I have no reason to disagree with them, but the actual length of the sentence that a person receives before coming into our institution is not something over which we have any control. It has to do with the judicial system itself. Of course, this is one of the things that the Archambault report has looked at. It is one of the areas this committee is looking at, and I certainly encourage you in this work.

One of the concerns we had that we see from our end is the unevenness across Canada in sentencing patterns—and indeed the unevenness within our own institutions and our own parole system as to how conditional release is handled. One of the things that Mr. Ingstrup and I worked on when he was the chairman of the National Parole Board was a new set of release criteria and post-release criteria. Through that we hope to take out some of the unevenness in the system and to get a fairer and more predictable delivery. But as to the actual length of the sentences themselves. . .

[Translation]

M. Ingstrup: L'idée de la libération statutaire, c'est que même si un individu présente un risque relativement élevé—pas un risque élevé de commettre une infraction grave, mais un risque relativement élevé—il est tout de même préférable pour la société de le libérer en conservant un certain contrôle et un certain encadrement. En vertu du projet de loi, on relâchera donc normalement ce type de délinquant. Toutefois, pour les individus correspondant aux critères du projet de loi C-67, les délinquants dangereux susceptibles de récidiver avant l'expiration du mandat, la Commission des libérations conditionnelles aura toujours le pouvoir d'exiger l'accomplissement de la totalité de la peine.

En gros, la libération conditionnelle part du principe qu'il est préférable pour la société que la libération s'effectue de façon graduelle, contrôlée, et avec un bon encadrement.

M. Jepson: Au cours de nos réunions, monsieur le ministre, j'ai exprimé mon inquiétude au sujet du rapport qui existe entre la sentence elle-même et la peine qui est effectivement purgée pour les crimes où il y a eu mort d'homme, comme l'homicide, la négligence criminelle et l'agression sexuelle violente. J'ai demandé aux attachés de recherche de m'obtenir les statistiques concernant la durée de la peine qui est effectivement purgée pour l'homicide, la négligence criminelle, etc., pour voir si mes soupçons étaient justifiés. Dans bien des cas d'homicide la peine réelle était de trois à quatre ans. Pour la négligence criminelle, il s'agissait d'un an à 16 mois. Dans le cas du viol et de la violence sexuelle, il s'agissait d'environ trois ans et demi. À votre avis quelle sera l'incidence de ces propositions sur les crimes que j'ai mentionnés?

M. Kelleher: Je n'ai pas eu l'occasion d'examiner les statistiques citées par le député.

M. Jepson: Ce sont des statistiques de la Bibliothèque du Parlement.

M. Kelleher: Je n'ai pas de raison de les contester, mais la durée de la peine imposée aux personnes qui arrivent dans nos établissements ne relève pas de nous. C'est la responsabilité de la justice pénale. Évidemment, cette question a été examinée dans le rapport Archambault. C'est un aspect de l'étude de votre comité et je vous encourage dans votre travail.

Nous sommes inquiétés par l'inégalité en matière de sentences qu'on peut constater au Canada et aussi par les écarts en matière de libération conditionnelle dans nos propres prisons. Lorsque M. Ingstrup était président de la Commission nationale des libérations conditionnelles nous avons travaillé à mettre au point de nouveaux critères relatifs à la libération et à la période ultérieure. De cette façon nous espérons éliminer une partie des inégalités du système afin d'avoir une application plus juste et plus prévisible. Quant à la durée des peines elles-mêmes. . .

[Texte]

Mr. Jepson: I appreciate that this is out of your jurisdiction. I was expecting to hear your thoughts as to the impact of this on actual time served for these very serious offences.

Mr. Kelleher: You have to understand that these will not take effect on anybody who is within the system now. When the legislation is passed, the judiciary would have before it these new rules. It is very difficult for me at this time to prejudge whether the judiciary, in the light of these new proposed reforms, would maintain the same sentencing structure or indeed give shorter ones. But I can tell you that as far as the correctional system is concerned, those people that the parole board would consider to be an undue risk to the public—i.e., violent offenders—are going to stay in longer than they are staying in now.

Mr. Jepson: Good. You do state as one of the primary reasons for your proposals a desire to protect society. In this process, the primary factor is to consider the risk involved in releasing those individuals into society. And my question is how is such a risk going to be assessed? Who is to conduct these risk assessments?

Mr. Kelleher: I think Mr. Ingstrup might be best. Just have him step down from the role as chairman of the National Parole Board.

Mr. Ingstrup: Actually, I have now been moved to a much less controversial job.

Mr. Nunziata: Baptism by fire.

Mr. Ingstrup: But I still remember how risk assessment was made within the Parole Board. We did not have a system in place until about six months ago, maybe even less than that. We started very early to work on the system, to develop a system whereby we would be able to assess the degree of risk to the rest of society that a person represents upon release.

• 1655

Mr. Jepson: On a point of clarification, did I hear you say that in the parole system for all these years until now there has never been a system in place to assess risk with parole of inmates?

Mr. Ingstrup: That is right.

Mr. Jepson: I find that absolutely shocking.

Mr. Ingstrup: What I am saying is that review by a system means a systematic way of dealing in the same fashion with all cases from coast to coast. In that case, no such system existed, except that a lot of information was gathered and presented to the Parole Board members at the hearing from the Correctional Service of Canada and from the local communities so that the board had a good basis for its judgment on risk.

But I, like you, Mr. Jepson, thought that this way of doing business did not meet modern standards for

[Traduction]

M. Jepson: Je comprends que cela ne relève pas de votre compétence. Je voulais entendre votre opinion concernant l'incidence de ces mesures sur le temps qui est effectivement purgé pour ces crimes très sérieux.

M. Kelleher: Il faut comprendre que l'effet ne se fera pas sentir sur les personnes qui sont actuellement incarcérées. Lorsque le projet de loi sera adopté, les juges auront de nouvelles règles à observer. Pour le moment il m'est très difficile de prévoir si les juges, compte tenu de cette réforme, rendront des jugements semblables ou imposeront des peines plus courtes. Mais quant au système correctionnel, je peux vous dire que les personnes qui sont, selon la Commission des libérations conditionnelles, un danger probable pour le public, c'est-à-dire les criminels violents, vont rester plus longtemps en prison.

M. Jepson: Très bien. Vous dites que l'une des motivations principales de ce projet est le désir de protéger la société. À ce propos, le facteur essentiel est une appréciation du risque que représente la libération de ces personnes. Je voudrais savoir comment ce risque sera évalué? Qui sera chargé de faire ces évaluations?

M. Kelleher: M. Ingstrup pourrait être le mieux placé. Il faudrait simplement qu'il quitte son poste comme président de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

M. Ingstrup: En fait, on m'a nommé à un poste bien moins controversé.

M. Nunziata: C'est le baptême du feu.

M. Ingstrup: Mais je peux encore vous dire comment le risque est évalué à la Commission des libérations conditionnelles. Ce système existe depuis six mois environ, peut-être un peu moins. Nous avons commencé très tôt à élaborer un système nous permettant d'évaluer le degré de risque que représentait pour la société la libération d'un détenu.

M. Jepson: Une précision. Ai-je bien compris que depuis tout le temps qu'existe le système de libérations conditionnelles il n'y avait pas jusque-là un système pour évaluer le risque que représentait la libération conditionnelle d'un détenu?

M. Ingstrup: C'est exact.

M. Jepson: J'en suis renversé.

M. Ingstrup: J'entends par cela une révision systématique de tous les cas dans toutes les institutions canadiennes. Dans ce sens-là il n'y avait pas de système, mais beaucoup de renseignements étaient rassemblés par le Service correctionnel du Canada et la collectivité locale en vue de l'audience des membres de la Commission des libérations conditionnelles. La Commission avait donc une bonne base pour fonder son appréciation.

Mais comme vous, monsieur Jepson, j'étais d'avis que cette façon de procéder ne correspondait pas aux

[Text]

decision-making—nor does it quite, by the way, in my opinion, in today's society meet the requirements in section 15 of the Charter for equal treatment of people across the country. As a consequence of that, we actually started to work on these things.

The risk assessment is now based on a number of pieces of information that we have determined in advance, negotiated with the Correctional Service of Canada; and thanks to the minister's negotiations with his provincial counterparts, we are now also getting information from the police, from the Crown, in several parts of the country. But within the Parole Board they are working with a sort of two-dimensional risk assessment: one is the quantity of risk, how dangerous this person is going to be if he recidivates, and the other thing is how likely it is that this person is going to reoffend.

Risk assessment is not a science, but we have some pretty good studies, actually from Canada, actually by an excellent employee from this very ministry. He developed a scale where a lot of background information is put into a systematic form and evaluated in such a way that it gives, in a numerical fashion, a reasonable indication of risk. It can never replace human judgment, but it gives us a good indication.

Mr. Redway: I would like to start by applauding the minister's announcement today. I was one who urged this committee to undertake the study on sentencing and parole, because I could see that there was a proliferation of other reports that either had come down the pipe or were coming down the pipe with some conflicts in their recommendations and that perhaps you, Mr. Minister, and the Minister of Justice were going to say oh well, nobody can agree on this, so we will do nothing because there is no consensus.

As you know, there is the Law Reform Commission report that is out on this area. There is a Canadian Sentencing Commission report. There is the Correctional Law Review; several different studies have been released there. The National Parole Board itself has undertaken studies. So there is a variety of things already public and there is a variety of things that are being made public as time goes on. There seem to be conflicts between their recommendations.

I am disturbed as well by my colleagues' comments—for instance, Mr. Nunziata's comment that you should wait until this committee reports before doing anything, even if you perceive there is a problem. I can recall, for instance, that when there were problems at the Keele Correctional Centre in his riding he was not asking you to wait until this committee reported, and the committee was studying that area.

Mr. Robinson, for instance, indicates that your action has shown a contempt for this committee. If there was contempt shown for this committee, I recall when Mr. Robinson left Kingston, rushed up to Ottawa, called a press conference, and started to disclose information that

[Translation]

méthodes modernes—et à mon avis elle n'est pas conforme non plus aux exigences de l'article 15 de la Charte concernant le traitement égal de tous les citoyens. Nous avons donc commencé à y remédier.

L'évaluation du risque se fonde maintenant sur plusieurs éléments d'information déterminés à l'avance en collaboration avec le Service correctionnel du Canada; et grâce aux négociations du ministre avec ses homologues provinciaux, nous recevons aussi des renseignements de la police, de la Couronne, dans plusieurs régions du Canada. La Commission des libérations conditionnelles fait une évaluation à deux volets: il y a d'abord l'importance du risque, quel danger représentera cette personne en cas de récidive, et deuxièmement, quelle est la probabilité de récidive?

L'appréciation du risque n'est pas une science mais nous avons d'assez bonnes études faites au Canada par un excellent fonctionnaire de ce ministère. De nombreux éléments d'information sont compilés de façon systématique et traités afin de donner une certaine indication numérique du risque. Ce système ne pourra jamais remplacer le jugement humain mais nous donne une bonne indication.

M. Redway: Tout d'abord, je félicite le ministre de son annonce d'aujourd'hui. J'ai pris l'initiative de proposer cette étude de la détermination de la peine et de la libération conditionnelle à cause de la prolifération de rapports déjà parus ou à venir et les diverses recommandations parfois contradictoires. Je me suis dit que vous, monsieur le ministre, et le ministre de la Justice, alliez conclure qu'il était impossible de se mettre d'accord sur ces questions et qu'on ne pouvait pas prendre de mesures faute de consensus.

Comme vous le savez, il existe le rapport de la Commission de la réforme du droit sur la question. Il y a aussi le rapport de la Commission canadienne de la détermination de la peine. Il y a l'examen du droit correctionnel; plusieurs études ont été faites à ce titre. La Commission nationale des libérations conditionnelles a elle-même fait plusieurs études. Il existe donc quantité de documents publics et leur nombre augmente au fur et à mesure. On semble constater différents désaccords dans les recommandations.

Je suis perturbé aussi par certains commentaires de mes collègues—par exemple, l'observation de M. Nunziata selon laquelle il faudrait attendre le rapport de ce comité avant de prendre des mesures, même si vous constatez qu'il existe un problème. Mais je me rappelle fort bien que lorsqu'il y avait des difficultés au Centre correctionnel Keele dans sa circonscription il ne vous a pas demandé d'attendre un rapport du Comité, même si le Comité se penchait justement sur cette question.

M. Robinson, par exemple, prétend que votre action indique le mépris du Comité. En fait de mépris du Comité, il y a mieux; M. Robinson n'a-t-il pas quitté Kingston un jour pour se rendre précipitamment à Ottawa, convoquer une conférence de presse et divulguer

[Texte]

had been made confidentially to this committee and that he had been one of those who had committed personally, along with other members of the committee, not to reveal and make public. So this is the sort of thing, Mr. Chairman—

[Traduction]

des renseignements communiqués à titre confidentiel aux membres du Comité, malgré son engagement de ne pas les rendre publics? C'est ce genre de comportement, monsieur le président. . .

• 1700

Mr. Robinson: Mr. Chairman, on a point of order, I do not want to interrupt the member, but I know he would want to be accurate.

Mr. Redway: I am being accurate.

Mr. Robinson: But the last statement he made is totally inaccurate. Any information I disclosed publicly in the House or elsewhere was with the full consent of those who have disclosed the information to the committee.

Mr. Redway: Well, that is very—

The Chairman: Look, I think that is a matter of debate. Let us get on with the questioning, please.

Mr. Redway: Thank you, Mr. Chairman. I just wanted to make sure this was put in its proper context.

Now, what interests me in particular, Mr. Minister, has to do with the timing of the legislation that will flow from these proposals. I am somewhat concerned that we are talking about consulting with this committee, then consulting with the provinces, and then, to use your words today, consulting with other people.

You said you hope to have legislation introduced some time this summer. It sounds to me as if that legislation may be a long way down the pipe. I would like to pin you down, sir, and find out specifically how long you propose to wait for everybody to consult here, and let us get on with it. The Minister of Justice in the House today said he was consulting with the provinces. Well, he has been consulting with the provinces on the sentencing commission report for over a year. How long are you going to consult with all these people on your proposals before you introduce some legislation?

Mr. Nunziata: Come on over, Alan. There is a seat for you in the opposition.

Mr. Kelleher: No, I think that is a very good question, Mr. Chairman.

Mr. Redway: Let me just say that the polls show that 60% of the Canadian public has lost confidence in the criminal justice system, and one of the basic reasons for that is the parole system. I want to know, Mr. Minister, when you are going to put some legislation before the House on this.

Mr. Kelleher: As I said in my speech—and I always like to stand by my speeches—I hope to do it this summer.

Mr. Redway: Let us find out. This summer lasts from June 2 to September 21. Are you going to do it in June?

M. Robinson: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je ne veux pas interrompre un membre du Comité, mais je sais qu'il tient à la précision.

M. Redway: Je vous donne des renseignements exacts.

M. Robinson: Mais votre dernière affirmation est tout à fait inexacte. Toute communication que j'ai faite publiquement à la Chambre ou ailleurs, c'était avec le consentement total de ceux qui ont fait connaître ces renseignements au Comité.

M. Redway: Eh bien, c'est très. . .

Le président: Écoutez, c'est une question de débat. Continuez vos questions, je vous prie.

M. Redway: Merci, monsieur le président. Je tenais à mettre ma question dans son contexte.

Je m'intéresse particulièrement, monsieur le ministre, au calendrier prévu pour la loi qui découlera de ces propositions. Je m'inquiète un peu quand j'entends parler de consultations avec ce Comité, ensuite avec les provinces, et, comme vous l'avez dit aujourd'hui, avec d'autres personnes.

Vous avez dit que vous espériez présenter un projet de loi au cours de l'été. J'ai l'impression que la loi pourrait se faire attendre longtemps. J'aimerais que vous nous donniez quelques précisions, monsieur, et nous disiez exactement combien de temps vous voulez attendre pour permettre toutes ces consultations avant de passer à l'action. Le ministre de la Justice a dit à la Chambre aujourd'hui qu'il consultait les provinces. Il consulte les provinces depuis plus d'un an au sujet du rapport de la Commission de la détermination de la peine. Pendant combien de temps allez-vous continuer toutes ces consultations sur ces propositions avant de présenter un projet de loi?

M. Nunziata: Venez nous rejoindre, Alan. Il y a un siège pour vous dans l'opposition.

M. Kelleher: Non, je pense que c'est une très bonne question, monsieur le président.

M. Redway: Permettez-moi de dire que d'après les sondages, 60 p. 100 des Canadiens ont perdu confiance dans la justice pénale, et l'une des raisons de cette situation est la libération conditionnelle. Je voudrais savoir, monsieur le ministre, quand vous allez présenter un projet de loi là-dessus à la Chambre des communes.

M. Kelleher: Comme je l'ai dit dans mon discours—et j'aime toujours m'en tenir à mes propos—j'espère le faire cet été.

M. Redway: Soyons plus précis. L'été dure du 21 juin au 21 septembre. Allez-vous le faire en juin?

[Text]

Mr. Kelleher: What is this, a process of elimination?

Mr. Redway: Yes. That is the only way we seem to be able to get at it.

Mr. Kelleher: No, no.

Mr. Redway: Animal, vegetable, or mineral?

Mr. Kelleher: I would hope to do it this summer.

Mr. Redway: Yes. Is that in June, Mr. Minister?

Mr. Nunziata: Are you calling the minister a vegetable, an animal, or a mineral?

Mr. Redway: I am trying to call his timetable to order. Can you pin it down any closer than this summer? That leaves you to September 21, sir, and the House is adjourned, even under the extension, at that time.

Mr. Kelleher: I would certainly hope to do it before then, but it is very dangerous around here to try to say when you are going to do things. I remember when the then Minister of Immigration had the House called back last summer—

Mr. Redway: All I am asking is an introduction, sir; I do not want you tell us when you think it will pass.

Mr. Kelleher: —we passed the legislation, and it is still residing in the Senate. If I had to lay money, I would have said it would have been passed a long time ago.

Mr. Redway: If this committee procrastinates forever on giving you advice, are you going to procrastinate in introducing that legislation to the House?

Mr. Kelleher: No, I do not believe I have a reputation—at least I hope I do not—for procrastination.

Mr. Jepson: Hopefully it will be sooner rather than later.

Mr. Kelleher: I think I could say that.

Mr. Redway: I hope I do not have to stand up in the House on September 21 or 22 and ask you what has happened with the passage of the summer.

Mr. Kelleher: I know what you did to the Auditor General, and I certainly do not want you going after me like that.

The Chairman: Your time is up, Alan. I know the minister has some engagements, but we will go to a second round, if members wish, at five minutes each, beginning with Mr. Nunziata.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, I know the minister wants to get to the Speaker's garden party, so I will try to be as brief as possible.

Mr. Kelleher: As a matter of fact, I can advise the hon. member that since I came here in the fall of 1984 I have never yet made the Speaker's garden party.

[Translation]

M. Kelleher: Qu'est-ce que vous faites au juste? Vous procédez par élimination?

M. Redway: Oui. Cela semble la seule façon d'avoir une date précise.

M. Kelleher: Non, non.

M. Redway: Animal, végétal ou minéral?

M. Kelleher: J'espère le faire cet été.

M. Redway: Oui. Est-ce au mois de juin, monsieur le ministre?

M. Nunziata: Est-ce que vous traitez le ministre de végétal, d'animal ou de minéral?

M. Redway: J'essaie d'avoir des précisions sur le calendrier. Pouvez-vous nous donner une date plus précise? Vous aurez jusqu'au 21 septembre, monsieur, et à ce moment-là, la Chambre aura ajourné, même avec le prolongement des travaux.

M. Kelleher: J'espère certainement le faire avant cela. Mais c'est très dangereux, ici, de mentionner des dates précises. Je me rappelle que lorsque le ministre de l'Immigration a fait revenir la Chambre, l'été dernier. . .

M. Redway: Je demande seulement quand le projet de loi sera déposé, monsieur. Je ne vous demande pas de dire quand il sera adopté.

M. Kelleher: . . . nous avons adopté le projet de loi, et il est encore au Sénat. Si j'avais dû parier, j'aurais pensé qu'il serait adopté bien avant cela.

M. Redway: Si ce Comité remet toujours à plus tard son rapport, est-ce que vous allez en faire de même pour le dépôt de ce projet de loi à la Chambre?

M. Kelleher: Non, je ne crois pas avoir la réputation de remettre les choses au lendemain, du moins, je l'espère.

M. Jepson: Espérons que ce sera plus tôt que tard.

M. Kelleher: Je serais d'accord avec vous.

M. Redway: J'espère ne pas devoir me lever à la Chambre, le 21 ou le 22 septembre, pour vous demander ce que vous avez fait pendant l'été.

M. Kelleher: Je sais ce que vous avez fait au vérificateur général et je ne tiens certainement pas à me faire traiter de la même façon.

Le président: Votre temps est écoulé, Alan. Je sais que le ministre a des engagements, mais nous allons passer à un deuxième tour, si les membres le veulent bien, de cinq minutes chacun, en commençant par M. Nunziata.

M. Nunziata: Monsieur le président, je sais que le ministre veut assister à la réception du Président de la Chambre; je serai donc aussi bref que possible.

M. Kelleher: A propos, je peux vous dire que depuis mon arrivée ici, à l'automne 1984, je ne suis pas encore parvenu à assister au garden party du Président.

[Texte]

Mr. Nunziata: If that is not a snub, I do not know what is. You are snubbing the Speaker.

Mr. Kelleher: No, I love the Speaker dearly, and I am not going to be able to make his party today either, because unfortunately I have another meeting tonight.

Mr. Nunziata: I will pass on your regrets.

Mr. Kelleher: Would you, please? You may have a drink on me.

Mr. Nunziata: Could I use your chauffeur to get there?

Mr. Kelleher: That would certainly be a first, would it not? John, let me put it to you this way: if you cannot get any other ride out, give me a call.

The Chairman: Getting a ride back is another matter. Ask your questions.

Mr. Nunziata: Okay, let us get serious for a minute. If you are concerned about public risk, if you are concerned about what inmates might do to the public once they are released, why do we have a situation that is reported in *The Globe and Mail* today, where your department, sir, is neglecting psychiatric treatment in prisons in Ontario? You have a situation where in Ontario alone 280 prisoners were referred for evaluation or treatment last year, and the system was only able to handle 118. The report referred to in this particular news item says there will about 390 referrals this year, that the system cannot adequately deal with all the inmates who need assessment and treatment.

• 1705

If you are really concerned about the public out there, are you prepared, sir, to undertake to commit sufficient funds today in order to ensure that all inmates in federal penitentiaries in Canada who require psychiatric assessment and treatment are able to receive assessment and treatment? Because if you say no, what you are saying is that you really do not care about public risk, because sooner or later these inmates are going to be on the streets. Why not treat them while they are still in prison? Why not treat them for their mental problems while they are still in prison rather than waiting for them to go out on the streets and commit horrendous crimes again?

Mr. Kelleher: Mr. Chairman, I basically agree with my honourable friend in the concerns he has expressed. Of course we should try to see they receive this treatment in prison before they are released. I am well aware of the fact we do not have sufficient personnel in this area. I can tell you it is extremely difficult to secure personnel of the calibre required to work within the institutional system.

[Traduction]

M. Nunziata: Quelle rebuffade! Vous snobe le Président.

M. Kelleher: Non, j'ai les meilleurs sentiments du monde pour lui, mais je ne pourrai pas aller à sa réception ce soir non plus, car malheureusement, j'ai une autre réunion.

M. Nunziata: Je vais lui transmettre vos regrets.

M. Kelleher: Ce sera bien aimable. Vous prendrez un verre pour moi.

M. Nunziata: Votre chauffeur voudra peut-être m'y conduire?

M. Kelleher: Ce serait certainement une première, n'est-ce pas? Mais si vous ne trouvez personne pour vous y amener, téléphonez-moi.

Le président: Ce sera autre chose de vous faire ramener. Posez vos questions.

M. Nunziata: Très bien, parlons sérieusement maintenant. Si vous vous inquiétez du risque pour le public et de ce que pourraient faire les détenus une fois libérés, pourquoi tolérez-vous la situation décrite dans le *Globe and Mail* d'aujourd'hui, c'est-à-dire la négligence montrée par votre ministère en matière de traitements psychiatriques dans les prisons ontariennes? En Ontario seulement, 280 prisonniers ont été désignés pour une évaluation ou des traitements l'année dernière, mais on a pu en recevoir seulement 118. Le rapport auquel on fait allusion dans cet article indique qu'on recommandera un traitement psychiatrique pour 390 détenus cette année, et que le système ne peut pas s'occuper adéquatement de tous les détenus qui ont besoin d'évaluations ou de traitements.

Si la sécurité du public vous préoccupe vraiment, êtes-vous prêt à engager des fonds suffisants dès aujourd'hui afin d'assurer que tous les détenus des pénitenciers fédéraux du Canada qui ont besoin d'évaluations ou de traitements psychiatriques seront capables de les obtenir? Si vous dites non, cela voudra dire que le risque pour le public vous est égal, car tôt ou tard, ces détenus seront mis en liberté. Pourquoi ne pas leur procurer un traitement lorsqu'ils sont encore en prison? Pourquoi ne pas s'occuper de leurs problèmes psychiatriques tandis qu'ils sont en prison plutôt que d'attendre qu'ils soient remis en liberté dans nos rues et commettent d'autres crimes effroyables?

M. Kelleher: Monsieur le président, je partage essentiellement les préoccupations exprimées par l'honorable député. Il est évident que nous devrions essayer de procurer des traitements psychiatriques aux détenus en prison, avant leur mise en liberté. Je suis fort conscient du fait que nous n'avons pas suffisamment de personnel dans ce domaine. Je peux vous dire qu'il est extrêmement difficile de recruter du personnel du calibre dont nous avons besoin pour le travail dans nos pénitenciers.

[Text]

I will be the first to admit I cannot commit the funds here today, as you have suggested, because I have to do two things. One, and I have already asked the new commissioner to do this, is to continue with the fullest priority the studies we are now conducting into this area to see how we can improve the programming there and to get costing for me. I can undertake to you here and now that when I receive this I will proceed post-haste to Treasury Board to try to receive the additional funding.

I know there are problems. I would like to see the kind of treatment you are suggesting. I guess we do not live in a perfect world, and I have learned down here that every minister does not always get what he would like to get.

Mr. Nunziata: The Prime Minister gets what he wants to get. He gets a \$60 million prison in his riding. Why was this money not used to hire enough psychiatrists and psychologists to treat the inmates across the country to ensure society is protected when they are released?

You have been the Solicitor General for two years. Are you telling us you became aware of this problem overnight? If you knew all along about this serious problem in Ontario, why have you not taken any action sooner? Why have you not parked yourself on the doorstep of the President of the Treasury Board and insisted on money? Your government always seems to react to headlines in *The Toronto Sun* rather than trying to get to the root of the problem before you have headlines.

Mr. Kelleher: I hate to tell you, Mr. Chairman and hon. member, with no disrespect to *The Toronto Sun*, I do not read it. So it is quite difficult for me—

Mr. Jepson: Are you sure you do not read *The Toronto Star*?

Mr. Kelleher: I am not getting into newspaper personalities. It is impossible for me to react to what is said in *The Toronto Sun*.

I am going to ask Mr. Ingstrup to discuss this matter further with you, from a professional point of view, as opposed to a political, because it is something we have had a great deal of discussion about.

Mr. Nunziata: Perhaps I can do that after the meeting.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I too want to follow up on the question of inadequate psychiatric and psychological services within the Correctional Service of Canada. One of the major concerns appears to be that in the wake of the Ruygrok report there has been an understandable request for more stringent assessments. Parole is therefore granted, and those assessments involve

[Translation]

Je suis le premier à admettre que je ne peux pas engager des fonds ici aujourd'hui même, comme vous me le suggérez, parce qu'il faut que je fasse deux choses. Premièrement—et j'ai déjà demandé au nouveau commissaire de le faire—notre première priorité doit être de poursuivre les études en cours dans ce domaine, afin de voir si nous pouvons améliorer les programmes existants et en déterminer le coût. Je peux vous assurer aujourd'hui qu'une fois que j'aurai reçu ce rapport, j'irai tout de suite devant le Conseil du Trésor afin d'essayer d'obtenir les fonds additionnels nécessaires.

Je sais qu'il y a des problèmes. Moi aussi, j'aimerais bien qu'on puisse fournir le genre de traitement dont vous parlez. Hélas, nous vivons dans un monde imparfait, et au cours des dernières années, j'ai appris que les ministres n'obtiennent pas toujours ce qu'ils veulent.

M. Nunziata: Le premier ministre, lui, obtient toujours ce qu'il veut. Il a obtenu une prison de 60 millions de dollars dans sa circonscription. Pourquoi n'a-t-on pas utilisé cet argent afin d'embaucher suffisamment de psychiatres et de psychologues pour traiter les détenus partout au pays et ainsi assurer la protection de la société lorsque ces détenus seront remis en liberté?

Vous êtes solliciteur général depuis deux ans. Êtes-vous en train de nous dire que vous venez juste d'apprendre que ces problèmes existent? Si vous saviez depuis longtemps qu'il s'agissait d'un problème sérieux en Ontario, pourquoi n'avez-vous pas agi plus rapidement? Pourquoi n'avez-vous pas envahi le bureau du président du Conseil du Trésor et insisté pour qu'on vous accorde les fonds voulus? Votre gouvernement semble toujours réagir aux manchettes du *Toronto Sun* plutôt que d'essayer de remonter à la source du problème avant qu'on ne le retrouve dans les manchettes.

M. Kelleher: Sans vouloir dénigrer le *Toronto Sun*, monsieur le président et monsieur le député, je dois vous dire que je ne le lis pas. Donc, il est très difficile pour moi...

M. Jepson: Êtes-vous sûr que vous ne lisez pas le *Toronto Star*?

M. Kelleher: Je ne veux pas commencer à discuter des mérites des journaux. Il est impossible pour moi de réagir à ce qui se dit dans le *Toronto Sun*.

Je vais demander à M. Ingstrup de vous parler de cette question plus amplement, du point de vue professionnel, plutôt que du point de vue politique, car il s'agit d'une question que nous avons discutée longuement.

M. Nunziata: Je pourrais peut-être faire cela après la séance.

M. Robinson: Monsieur le président, je voudrais également poursuivre sur cette question des services psychiatriques et psychologiques inadéquats au sein du Service correctionnel. Suite au rapport Ruygrok, on assiste à une demande accrue d'évaluations plus rigoureuses, ce qui est compréhensible. Les libérations conditionnelles sont accordées suite à des évaluations

[Texte]

psychologists. Psychologists are spending more time and more resources of course doing assessments to prepare for parole hearings. But this means, for example, that those people are not engaged in treatment, because they are busy doing assessments.

In British Columbia, for example, there is no psychological treatment going on. It is unbelievable, but that is the reality. Within the B.C. region there is no psychological treatment. This is an absolute outrage, because it means that the communities in which these prisoners are ultimately released are at greater risk. That is the reality.

• 1710

As my colleague has indicated, the minister has been the Solicitor General for two years, and presumably has not just woken up now to this particular reality. I want to ask the minister for an assurance that the necessary psychologists will be hired. We are talking probably about something in the order—as I understand it from my conversations with the officials involved—of 40 to 60 psychologists across the country; I believe that is the figure we are looking at. We have had a situation in which parole hearings have actually been cancelled—Mr. Ingstrup will be aware of this—because of the backlog in psychological assessments.

I want to ask the minister first of all for his assurance that the author of this memo will not in any way be punished or disciplined for speaking out on this issue. I am not aware of whether he has spoken to the media. Secondly, Mr. Chairman, I would ask the minister in very specific terms whether he is prepared to go to Treasury Board immediately for the additional funds for the necessary personnel in this area.

Mr. Kelleher: I am going to give you just a short, quick answer and then I want to turn it over for more a detailed and more informed answer from Mr. Ingstrup. I do not have any intention of disciplining this woman, or whoever it is, and I know Mr. Ingstrup does not.

Mr. Robinson: This person is free to talk publicly, is she?

Mr. Kelleher: I did not say that. You asked me if there was any question of discipline for what she has said to date. I do not even know if it is a woman. No, I do not have any intention of discipline. However, I do not want to give any employee a *carte blanche* in advance.

Secondly, you asked me if I am going to go immediately to Treasury Board. I do not believe in going to Treasury Board for more funds until I have a well-researched plan of action that sets out what we want to do and the costs attendant with it. At this point, I will ask—

[Traduction]

psychologiques. Les psychologues consacrent donc plus de temps et de ressources à faire des évaluations en prévision d'audiences de libération conditionnelle. Cependant, cela veut dire que ces gens-là ne peuvent pas donner de traitements, car ils sont trop occupés à faire des évaluations.

Par exemple, en Colombie-Britannique, aucun traitement psychologique n'est offert. Cela peut paraître incroyable, mais c'est vrai. Dans la région de la Colombie-Britannique, aucun traitement psychologique n'est disponible. C'est une honte, car les collectivités où ces détenus seront éventuellement mis en liberté courront un risque accru. Ça, c'est la réalité.

Comme mon collègue l'a mentionné plus tôt, cela fait deux ans que le ministre est solliciteur général, et j'ose espérer qu'il ne vient pas juste de se rendre compte de ce problème. Je voudrais que le ministre nous assure que les psychologues requis seront embauchés. Selon ce que les représentants de ce secteur m'ont dit, il nous faut apparemment embaucher entre 40 et 60 psychologues dans tout le Canada. Je crois que c'est le nombre requis. Il est arrivé que des audiences de libération conditionnelle ont dû être contremandées à cause du retard des évaluations psychologiques. M. Ingstrup est sans doute au courant de cette situation.

Premièrement, je voudrais que le ministre nous assure que l'auteur de cette note de service ne fera l'objet d'aucune mesure disciplinaire pour avoir exprimé ses préoccupations à cet égard. Je ne sais pas s'il a parlé aux médias. Deuxièmement, monsieur le président, je voudrais demander au ministre, très spécifiquement, s'il a l'intention d'aller devant le Conseil du Trésor immédiatement afin de tenter d'obtenir les fonds nécessaires pour embaucher du personnel spécialisé dans ce domaine.

M. Kelleher: Je vais vous répondre de façon très brève et je vais ensuite donner la parole à M. Ingstrup, car cela relève de sa compétence, et il peut nous donner une réponse plus étoffée. Je n'ai pas l'intention d'imposer des mesures disciplinaires à cette femme, ou à qui que ce soit, et je sais que M. Ingstrup n'a pas cette intention non plus.

M. Robinson: Cette personne est donc libre de parler publiquement?

M. Kelleher: Ce n'est pas ce que j'ai dit. Vous m'avez demandé s'il était question de mesures disciplinaires pour ce qu'elle a dit jusqu'à maintenant. Je ne sais même pas s'il s'agit d'une femme. Ma réponse est non, je n'ai pas l'intention de lui imposer des mesures disciplinaires. Toutefois, je ne veux pas non plus donner carte blanche à un employé pour qu'il dise ce qu'il voudra à l'avenir.

Deuxièmement, vous m'avez demandé si j'ai l'intention d'aller devant le Conseil du Trésor immédiatement. Je ne crois pas que c'est une bonne idée d'aller demander des fonds supplémentaires au Conseil du Trésor avant d'avoir un plan d'action bien étoffé, qui décrit ce que nous

[Text]

Mr. Robinson: Mr. Chairman, just before Mr. Ingstrup answers that, did Mr. LeBlanc not recognize the gravity of this problem and make proposals to the minister some time ago? One would certainly hope so.

Mr. Kelleher: Suffice it to say I have asked Mr. Ingstrup to carry on with that work and to give it a high priority.

Mr. Robinson: I understand that, but I have asked the minister a specific question: Did his predecessor, Mr. LeBlanc, not recognize the gravity of the situation and make proposals?

Mr. Kelleher: I think that Mr. LeBlanc certainly recognized the problems. I was advised by him that yes, indeed, he was carrying out studies.

Mr. Robinson: Studies.

Mr. Kelleher: Yes. Mr. Ingstrup.

Mr. Ingstrup: Mr. Chairman, I agree completely with Mr. Robinson's view that a lot of the time of these psychologists is now taken up by assessment rather than treatment. I am afraid that I have to confess that I am partly guilty of that. When I was chairman of the National Parole Board, I wanted to know how the situation was—

Mr. Robinson: Yes, and I am not criticizing that.

Mr. Ingstrup: I talked to some of my senior employees today and they have advised me that this is one of the best-studied areas within the Correctional Service of Canada. I am afraid that the answer to the problem may not be more money, but is simply a question of getting qualified persons to apply for the jobs within the penitentiary system.

I have been told that among psychologists and psychiatrists, it is not a very attractive area to work in. We may have a problem in terms of recruitment. If it is a question of money—and I have not read their final report yet—then of course we will go to the minister, hopefully as part of a more comprehensive package.

Mr. Robinson: Are you advertising for these positions in regions across the country at this point? If there is a shortage of personnel, then the obvious thing to do is to advertise. Mr. LeBlanc is gone. Frankly, as far as I am concerned... He is gone. At this point, is the Correctional Service advertising on an urgent basis to fill the vacancies that obviously exist?

Mr. Ingstrup: Mr. Chairman, I cannot answer the question in a meaningful way. I do not know if we today have any advertising for these jobs. I was told this morning that there were serious problems in filling these jobs.

[Translation]

voulons faire et les coûts s'y rattachant. Je demanderais maintenant à...

M. Robinson: Monsieur le président, avant de céder la parole à M. Ingstrup, je voudrais savoir comment il se fait que M. LeBlanc n'a pas su reconnaître la gravité de ce problème et présenter des propositions au ministre il y a longtemps. On ose espérer que ce soit le cas.

M. Kelleher: Tout ce que je peux vous dire, c'est que j'ai demandé à M. Ingstrup de poursuivre ce travail et d'y accorder une très haute priorité.

M. Robinson: J'ai bien compris cela, mais j'ai posé une question précise au ministre: son prédécesseur, M. LeBlanc, n'a-t-il pas reconnu la gravité de la situation et présenté des propositions?

M. Kelleher: Je n'ai aucun doute que M. LeBlanc était fort conscient que des problèmes sévissaient. Il m'a informé qu'effectivement, il faisait faire des études.

M. Robinson: Des études.

M. Kelleher: Oui. Monsieur Ingstrup.

M. Ingstrup: Monsieur le président, je suis complètement d'accord lorsque M. Robinson affirme que les psychologues passent beaucoup de leur temps à faire des évaluations plutôt que des traitements. Je dois admettre que je suis en partie responsable de cet état de choses. Lorsque j'étais président de la Commission canadienne des libérations conditionnelles, je voulais toujours savoir où en était la situation...

M. Robinson: Oui, et je ne critique pas cet aspect.

M. Ingstrup: J'ai parlé à certains de mes hauts fonctionnaires aujourd'hui même, et ils m'ont dit qu'il s'agissait d'un des domaines les mieux étudiés au sein du Service correctionnel du Canada. Je crains que le problème ne soit pas tant le manque d'argent que le recrutement de personnel qualifié pour des emplois dans le système pénitentiaire.

Les psychologues et les psychiatres, m'a-t-on dit, n'y voient pas un débouché très intéressant pour eux. Nous avons donc peut-être un problème de recrutement. Si c'était une question d'argent—et je n'ai pas encore lu le rapport définitif—nous irions bien sûr voir le ministre, pour discuter d'un ensemble de questions, espérons-le.

M. Robinson: Est-ce que vous avez fait paraître des annonces partout au pays dans le but de recruter des gens pour ces postes? S'il y a pénurie de personnel dans ce domaine, il est évidemment essentiel de faire paraître des annonces. M. LeBlanc nous a quittés. Franchement, en ce qui me concerne... Il est parti. Est-ce que le Service correctionnel fait actuellement paraître des annonces de façon urgente afin de doter les postes vacants?

M. Ingstrup: Monsieur le président, je ne peux pas répondre à cette question de façon significative. Je ne sais pas si des annonces paraissent actuellement pour ces emplois. On m'a simplement dit ce matin qu'il y avait de sérieux problèmes de recrutement dans ce secteur.

[Texte]

[Traduction]

• 1715

Mr. Robinson: But you do not even know if you have advertised for them. How do you know if you have serious problems filling them?

Mr. Ingstrup: Because I was told we had serious problems filling them. Quite frankly, on the third day on my job this was not among the priorities I went right into. But I will get to this point, I will be dealing with it. And since you raised the question, I will answer you on Tuesday.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: If I can just ask a couple of questions before adjourning—

Mr. Jepson: Are you not coming back to the other members on the government side?

The Chairman: If we have time left, I will.

What impact will your recommendations have on prison populations?

Mr. Kelleher: It is difficult to be definitive on exact numbers. We do not feel it will have a significant impact on the numbers. The proposals, as you know, will only apply to new inmates. We do not know what effect the new proposals will have on the sentencing patterns of the judiciary. It is difficult for us to estimate in the next several years into the future what the crime patterns will be, whether there is going to be an increase or a decrease in certain areas. Certainly it is something we intend to monitor. We are watching this very carefully. But the advice I have been given to date is that we do not believe at this time that it would have a significant impact.

The Chairman: Is that advice based on projections and studies?

Mr. Kelleher: It is a very inexact science. It is very difficult to predict with any great accuracy numbers or anything of that nature. I guess the best I can give you is that I am advised by my people that it would not be a significant impact.

The Chairman: Is part of the reasoning for this the fact you alluded to that the courts may well shorten their sentences as a result?

Mr. Kelleher: I do not want to in any way usurp the function of the judiciary. We will have to wait and see whether it would in any way have an effect on their sentencing patterns, if these proposals are passed into law. I just do not know.

The other thing I can tell you is that we certainly hope to get the low-risk offenders back into society as quickly as we can. I can tell you that of the people who were on full parole, at the time they received their full parole they had served 44% to 45% of their sentence length, so we do not think there should be a significant increase there with respect to the low-risk offenders.

M. Robinson: Mais vous ne savez même pas si vous avez fait paraître des annonces. Comment savez-vous que vous avez de sérieux problèmes de recrutement?

M. Ingstrup: Parce qu'on m'a dit qu'on avait de sérieux problèmes à doter ces postes. Pour être franc, ce n'était pas ma plus haute priorité la troisième journée après mon entrée en fonction. Mais je m'occuperai de cette question bientôt. Je répondrai mardi à la question que vous m'avez posée.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

Le président: J'ai quelques questions à vous poser avant de lever la séance. . .

M. Jepson: N'allez-vous pas permettre aux autres membres du gouvernement de poser des questions?

Le président: Oui, s'il nous reste du temps.

Quel impact vos recommandations auront-elles sur la population carcérale?

M. Kelleher: Il est difficile de vous donner des chiffres exacts. Nous ne croyons pas que l'impact sur les nombres sera significatif. Comme vous le savez, ces propositions ne s'appliqueront qu'aux nouveaux détenus. Nous ne savons pas quel sera l'effet de ces propositions sur les peines qu'imposera la magistrature. Il est difficile pour nous d'évaluer quelles seront les tendances de la criminalité au cours des prochaines années, que ce soit à la hausse ou à la baisse dans certaines régions. C'est quelque chose que nous avons l'intention de surveiller de très près. Mais d'après les avis qu'on m'a donnés jusqu'à présent, il ne semble pas que cet impact sera significatif.

Le président: Est-ce que les avis qu'on vous a donnés sont fondés sur des prévisions et des études?

M. Kelleher: Vous savez, il s'agit d'une science très inexacte. Il est extrêmement difficile de prédire les nombres, ou toute autre chose de cette nature, de façon très exacte. Tout ce que je peux vous dire, c'est que mes fonctionnaires ne croient pas que l'impact sera significatif.

Le président: Est-ce parce que les tribunaux auront tendance à réduire les peines en conséquence de ces propositions, comme vous nous l'avez laissé entendre plus tôt?

M. Kelleher: Je n'ai aucunement l'intention d'usurper la fonction de la magistrature. Nous allons devoir attendre que ces mesures soient adoptées dans la loi pour voir si elles ont un effet sur les peines imposées. Je ne le sais tout simplement pas.

Je peux vous dire toutefois que nous espérons pouvoir réintégrer les détenus à risque peu élevé dans la société aussi rapidement que possible. Je peux également vous dire que les détenus auxquels on a accordé une libération conditionnelle totale avaient purgé 44 à 45 p. 100 de leur peine; donc, nous ne croyons pas qu'il y aura une augmentation significative en ce qui a trait aux détenus à risque peu élevé.

[Text]

The Chairman: How are you going to identify those low-risk offenders? It seems to me that the regime you are recommending would not create any incentive for an earlier identification of people in that low-risk category, because they are going to be there for half their sentence anyway.

What sort of additional programming is going to be available to ensure that in fact those people remain low risk, and that the longer time in prison does not make them more of a danger to society?

Mr. Kelleher: As I said, Mr. Chairman, and as you are well aware, these new proposals will not affect anybody presently in the system. Secondly, it will not start to affect new people until after the new legislation has been passed and they have been incarcerated.

I hope to use that period, if you will, over the coming months, and I have so asked the new commissioner to address the whole programming area. I feel that while we have been very good in the custodial area of corrections, we have been somewhat weak in the program areas. I certainly want to see, and I agree with you that we have to have better programming to ensure that these people are low risks when we decide to release them. That is something Mr. Ingstrup and I have a great interest in, and it is something I want him to address on an urgent basis.

• 1720

The Chairman: I am glad to hear that. I would like to ask you to elaborate on the temporary absence recommendations. You say that they would only be available as part of an inmate's participation in institutional programs. I wonder if you could explain, Mr. Minister, what you mean by that, on what criteria they will be granted and who will make the decision as to whether they are granted.

Mr. Kelleher: I will ask Mr. Ingstrup, since it requires a detailed operational answer.

Mr. Ingstrup: The idea behind this proposal is really to make sure that people understand that temporary absence is not a conditional release program. It has much more in common with institutional programs like working outside the prison, working in the fields belonging to the prison or going to the nearest town or a city to participate in programs. It is more closely related to institutional programs than anything else.

The idea behind this proposal is to make that clear, to let the correctional authorities make those decisions except for the very dangerous people and make sure that the Parole Board can focus on the really conditional

[Translation]

Le président: Comment entendez-vous identifier ces détenus à risque peu élevé? Il me semble que le régime que vous recommandez ne contient aucune mesure incitative pour l'identification précoce des gens dans cette catégorie à risque peu élevé, car ils devront purger la moitié de leur peine de toute façon.

Quel genre de programmes seront mis en oeuvre afin d'assurer que le risque que présentent ces détenus ne s'accroîtra pas et que la période plus longue qu'ils passeront en prison ne les rendra pas plus dangereux pour la société?

M. Kelleher: Comme je l'ai dit plus tôt, monsieur le président, et comme vous le savez, ces nouvelles mesures ne toucheront personne qui se trouve actuellement dans le système. Deuxièmement, elles ne toucheront pas les nouveaux détenus avant que la nouvelle législation soit adoptée et qu'ils soient incarcérés.

J'ai l'intention d'utiliser cette période, si vous voulez, dans les mois qui viennent, et j'ai ainsi demandé au nouveau commissaire d'étudier l'ensemble des programmes. Le secteur de l'incarcération a très bien fonctionné, mais celui des programmes présente des lacunes. Je suis entièrement d'accord avec vous pour dire que nous devons avoir de meilleurs programmes, qui assurent que les détenus présentent des risques peu élevés lorsqu'ils sont mis en liberté. C'est une question qui nous intéresse vivement, M. Ingstrup et moi, et je lui demande de l'examiner d'urgence.

Le président: Je suis heureux de l'entendre. Je voudrais vous demander de nous en dire plus au sujet des recommandations relatives aux absences temporaires. Vous dites qu'elles seront accordées uniquement aux détenus qui participent à des programmes au sein de l'établissement carcéral. Pourriez-vous nous expliquer, monsieur le ministre, ce que vous entendez par là, en fonction de quels critères ces absences seront accordées et qui décidera de les accorder ou non?

M. Kelleher: Je vais demander à M. Ingstrup de répondre à cette question, puisqu'elle exige quelques détails techniques.

M. Ingstrup: Le principe sur lequel se fonde cette proposition vise à s'assurer que les gens comprennent bien que l'absence temporaire n'est pas un programme de mise en liberté conditionnelle. Ce programme a beaucoup en commun avec les programmes institutionnels, comme le travail à l'extérieur, le travail dans les champs qui appartiennent à l'établissement carcéral ou la participation à divers programmes dans la ville ou la localité la plus proche. Le programme d'absence temporaire est plus étroitement lié aux programmes en établissement carcéral que toutes les autres mesures.

Cette proposition a pour objet de tirer les choses au clair, de permettre au Service correctionnel de prendre ces décisions, sauf dans le cas de délinquants très dangereux, et de s'assurer que la Commission des

[Texte]

release integration programs, day parole, full parole, and the statutory release combined with Bill C-67.

The philosophy is not going to change dramatically in terms of assessment and criteria. The same criteria basically will be used. Risk to society will be of paramount viewpoint when a decision has to be made on temporary absences, but it is seen as part of a collection on program more than a conditional release program.

The Chairman: Mr. Ingstrup, as a former chairman of the board, are you satisfied that the focus on protection of the public to the exclusion of all other criteria is a defensible one and one that you are prepared to support?

Mr. Ingstrup: Mr. Chairman, are you talking about the parole proposal or the temporary absence?

The Chairman: I am speaking of the parole proposal.

Mr. Ingstrup: If you compare what the Parole Board has done over the last couple of years, developing a mission statement and focusing on risk assessment and the policies subsequently developed, you could very easily see this proposal as a natural third step in that evolution. I think the Parole Board tried to put particular emphasis on risk and risk assessment in our decision policies, but we had to work within the limits of the act and three criteria instead of one. This proposal has one which is risk.

I also believe that it will create some more certainty among offenders and become another way of motivating them to take part in institutional programs. There will be a certain amount of time, not an insignificant, amount of time between their parole eligibility and their statutory release date.

At this point in time, when you have sentences of 48 months as the average, there is not very much time between one-third and two-thirds, particularly when you know that most of your offenders are not ready for a parole hearing until 45% or 50% of the sentence. Many inmates are asking why they would participate in programs when a few months down the road they will be released on mandatory supervision anyway.

The Chairman: These are matters we can pursue when you appear before us next week. We look forward to seeing you then. I want to thank you, Mr. Minister and your officials, for appearing today.

The meeting is now adjourned.

[Traduction]

libérations conditionnelles se concentre sur les programmes de réinsertion sociale après la mise en liberté conditionnelle, la libération conditionnelle de jour, la libération conditionnelle totale et la libération légale combinée aux dispositions du projet de loi C-67.

Ce principe n'apportera aucun changement fondamental en matière d'évaluation et de critères. Les mêmes critères s'appliqueront, dans l'ensemble. Le risque pour la société sera une considération fondamentale dans la prise des décisions relatives aux absences temporaires, mais il s'agit davantage d'un programme correctionnel que d'un programme de mise en liberté conditionnelle.

Le président: Monsieur Ingstrup, en tant qu'ancien président de la commission, êtes-vous convaincu que l'importance accordée à la protection du public, à l'exclusion de tous les autres critères, est justifiable, et êtes-vous disposé à appuyer ce principe?

M. Ingstrup: Monsieur le président, parlez-vous de la proposition relative à la libération conditionnelle ou à l'absence temporaire?

Le président: Je parle de la libération conditionnelle.

M. Ingstrup: Si l'on compare les mesures que la Commission des libérations conditionnelles a prises ces deux dernières années, en déterminant un mandat et en mettant l'accent sur l'évaluation des risques et sur les politiques élaborées par la suite, vous constaterez facilement que cette proposition est une troisième étape naturelle de cette évolution. La Commission des libérations conditionnelles s'est efforcée d'accorder une importance toute particulière aux risques et à l'évaluation des risques dans ses politiques décisionnelles, mais nous avons dû respecter les limites de la loi et appliquer trois critères au lieu d'un. Cette proposition comporte un critère relatif aux risques.

Je crois également que cela rendra les choses plus claires pour les délinquants et contribuera à les motiver à participer aux programmes en établissement pénitencier. Il s'écoulera une période relativement longue entre le moment où ils seront admissibles à la libération conditionnelle et la date de leur libération légale.

Pour le moment, où les peines imposées sont en moyenne de 48 mois, il ne s'écoule pas beaucoup de temps entre le tiers et les deux tiers de la peine, surtout lorsque l'on sait que la plupart des délinquants ne sont pas prêts à subir une audience de libération conditionnelle avant d'avoir purgé 45 ou 50 p. 100 de leur peine. Bon nombre de détenus se demandent pourquoi ils devraient participer à des programmes, puisque, d'ici quelques mois, ils seront de toute façon mis en liberté sous surveillance obligatoire.

Le président: Nous pourrions reprendre ces questions lorsque vous viendrez déposer la semaine prochaine. Nous sommes impatients de vous revoir. Je vous remercie, monsieur le ministre, ainsi que vos collaborateurs, de votre témoignage d'aujourd'hui.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

John Tait, Q.C., Deputy Solicitor General.

Ole Ingstrup, Commissioner of the Correctional Service
of Canada.

TÉMOINS

Maître John Tait, c.r., sous-solliciteur général.

Ole Ingstrup, commissaire, Service correctionnel Canada.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 63

Thursday, June 16, 1988

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 63

Le jeudi 16 juin 1988

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Justice and Solicitor General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent de la*

Justice et du Solliciteur général

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), consideration of matters relating to Canada's security, namely, advice from the Secretary of State for External Affairs to Provincial Premiers concerning certain Sikh organizations

CONCERNANT:

Conformément à son mandat en vertu de l'article 96(2) du Règlement, examen de questions relatives à la sécurité du Canada, notamment des conseils que le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures a donnés aux premiers ministres des provinces en ce qui concerne certains groupes Sikhs

APPEARING:

The Right Honourable Joe Clark, P.C., M.P.,
Secretary of State for External Affairs

COMPARAÎT:

Le très honorable Joe Clark, c.p., député,
Secrétaire d'État aux Affaires extérieures



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND
SOLICITOR GENERAL

Chairman: David Daubney

Vice-Chairman: Rob Nicholson

Members

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: David Daubney

Vice-président: Rob Nicholson

Membres

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 16, 1988

(106)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met at 3:30 o'clock p.m. this day, in Room 308 W.B., the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Allan Lawrence, John V. Nunziata and Svend J. Robinson.

Acting Members present: John Reimer for Bill Domm; Bill Kempling for Rob Nicholson; Benno Friesen for Chris Speyer.

Other Member present: Alan Redway.

In attendance: From the Library of Parliament: Philip Rosen.

Appearing: The Right Honourable Joe Clark, P.C., M.P., Secretary of State for External Affairs.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee proceeded to consideration of matters relating to Canada's security, namely, advice from the Secretary of State for External Affairs to Provincial Premiers concerning certain Sikh organizations.

The Minister made a statement and answered questions.

At 5:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the chair.

Luke Morton
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 16 JUIN 1988

(106)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit aujourd'hui à 15 h 30, dans la pièce 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

Membres du Comité présents: David Daubney, Robert Horner, Jim Jepson, Allan Lawrence, John V. Nunziata et Svend J. Robinson.

Membres suppléants présents: John Reimer remplace Bill Domm; Bill Kempling remplace Rob Nicholson; Benno Friesen remplace Chris Speyer.

Autre député présent: Alan Redway.

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen.

Comparait: Le Très honorable Joe Clark, c.p., député, secrétaire d'État aux Affaires extérieures.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité entreprend d'examiner des questions liées à la sécurité du Canada, notamment les conseils que le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a donnés aux premiers ministres des provinces concernant certains groupes sikhs.

Le Ministre fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Luke Morton

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, June 16, 1988

• 1532

The Chairman: Ladies and gentlemen, colleagues, I would like to call the meeting to order. Today we are meeting pursuant to Standing Order 96(2) in consideration of matters relating to the security of Canada and in particular advice from the Secretary of State for External Affairs to provincial premiers concerning certain Sikh organizations in Canada.

We are pleased to welcome the The Rt. Hon. Joe Clark, Secretary of State for External Affairs, who is here in response to the committee's invitation of April 27, 1988, pursuant to a motion of this committee, duly passed on April 26, 1988, to invite the minister here to elaborate upon certain statements he made prior to that date.

I understand, Mr. Minister, that you have an opening statement you wish to make. I would invite you to do that now.

Rt. Hon. Charles Joseph Clark (Secretary of State for External Affairs): Thank you very much, Mr. Chairman.

Colleagues, may I begin by introducing Jean McCloskey, who is with me, and who is the Assistant Deputy Minister responsible for Asia-Pacific of the Department of External Affairs.

Mr. Chairman, I have been a member of Parliament for nearly 16 years, and as a minister I try to be accountable to the House of Commons. That is why I am here today in response to your invitation and in response to the evident desire of some members to pursue the question of my letters to various provincial premiers regarding three particular organizations.

Members of this committee are acquainted with some of the pressures which governments face today respecting violence or respecting attempts to dismember states. You know that Canada is not immune from these problems. You are interested in assessing my action in conveying considered advice to provincial premiers about activities which could affect them or affect their governments.

At the outset, I should state that my letters to the premiers have been misinterpreted by some and deliberately misrepresented by others. I find it regrettable that this has happened.

I know and I understand the trouble and the anguish in the Canadian Sikh community today, and as well I

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 16 juin 1988

Le président: Mesdames et messieurs, conformément à l'article 96(2) du Règlement permanent, nous étudions aujourd'hui des questions relatives à la sécurité du Canada et, particulièrement, l'avertissement donné par le secrétaire d'État aux Affaires extérieures aux premiers ministres des provinces au sujet de certaines organisations Sikh établies au Canada.

Nous avons le plaisir d'accueillir ce matin le très honorable Joe Clark, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, qui répond ainsi à une invitation que lui a faite le Comité le 27 avril 1988, de comparaître, à la suite d'une motion dûment adoptée le 26 avril 1988. Cette motion visait à inviter le ministre à venir s'expliquer au sujet de certaines déclarations qu'il aurait faites antérieurement à cette date.

Monsieur le ministre, je sais que vous avez une déclaration. Je vous invite donc à prendre la parole.

Le très honorable Charles Joseph Clark (secrétaire d'État aux Affaires extérieures): Merci beaucoup, monsieur le président.

Messieurs les membres du Comité, permettez-moi d'abord de vous présenter M^{me} Jean McCloskey, qui se joint à moi ce matin et qui est la sous-ministre adjointe chargée du secteur de l'Asie et du Pacifique au ministère des Affaires extérieures.

Monsieur le président, je suis membre de cette assemblée depuis près de 16 ans et, en tant que ministre, je m'efforce de rendre compte de mes actes à la Chambre des communes. Voilà la raison de ma présence aujourd'hui, pour répondre à votre invitation et aux désir évident de certains députés de poursuivre la question de la lettre que j'ai envoyée à des premiers ministres provinciaux au sujet de trois organisations.

Les membres de votre Comité connaissent bien certaines des pressions auxquelles les gouvernements font face aujourd'hui lorsqu'il est question de violence ou de tentatives en vue de démembrer un État. Vous savez que le Canada n'est pas à l'abri de ce problème. Vous désirez donc évaluer le geste que j'ai eu en transmettant un avis éclairé à des premiers ministres provinciaux sur des activités qui pourraient les toucher, eux ou leur gouvernement.

Au départ, je dois dire que ma lettre aux premiers ministres a été mal interprétée par certains et présentée délibérément sous un faux jour par d'autres. Cela est regrettable.

Je connais et comprends l'inquiétude et l'angoisse que la communauté Sikh du Canada vit aujourd'hui, ainsi que

[Texte]

know and understand the sense of unease in the broader South Asian community. I have shared in the sorrow of those communities at Dunmanus Bay in Ireland, where a memorial statue stands to the memory of 329 persons, most of them Canadians, who perished in the crash of Air India flight 182. Most of those victims were of South Asian origin, and many were Sikhs, who have paid the ultimate price for the extremism of others. I believe that as parliamentarians in this complex country, it is part of our obligation to try to make those problems less difficult, try to make them less divisive.

I think, sir, it might be useful if I were to make a few general comments concerning the Canadian South Asian community and more specifically the Canadian Sikh community.

The Canadian Encyclopedia, published in 1985, stated that the South Asia population of Canada was about 300,000, of which 120,000 were Sikhs. Assuming that those figures were accurate then, it is likely that the present population of persons from South Asia is around 330,000, of whom 130,000 are Sikhs.

• 1535

Last year about 15,000 persons immigrated to Canada from South Asia. Some 9,200 came from India, of whom it is estimated that some 70% were Sikhs; that would be about 6,500. It is expected that approximately 11,000 will arrive in 1988 from India, with 7,700 being Sikhs. These figures represent a significant increase in the number of persons, including Sikhs, immigrating to Canada from India. I emphasize this, since some representatives of the Canadian Sikh community have suggested that this government has curtailed immigration of Sikhs. As the numbers indicate, that is wrong.

The numbers I have just mentioned are for persons who have immigrated to Canada using the normal overseas processing system. In addition, there are, as you know, a large number of persons who have entered Canada without following the process overseas and after their arrival have sought refugee status. It is estimated that there are now some 1,200 Sikhs in the refugee determination system.

Part of the problem which parliamentarians must help resolve is the stereotyping of Sikhs in Canada. The community is based on the Sikh religion, but there are significant differences in how members practise their religion. There is a clear distinction between the Sikh religion and the political objective of the creation of a so-called Khalistan. The minority, preoccupied with Khalistan, attempts to define the religion for all members of the community. That is as true for the extremists in Canada as it is for those in India. As the CBC program *Sunday Morning* reported on May 22:

[Traduction]

le malaise que ressent l'ensemble des Canadiens originaires de l'Asie du Sud. J'ai partagé leur chagrin dans la baie de Dunmanus, en Irlande, où un monument a été érigé à la mémoire des 329 personnes, Canadiens en majorité, qui ont péri dans l'accident qui a frappé le vol n° 182 d'Air India. La plupart des victimes étaient originaires de l'Asie du Sud et comprenaient un grand nombre de Sikhs qui ont dû payer le prix ultime de l'extrémisme d'autrui. En tant que parlementaires d'un pays complexe comme le nôtre, nous devons, je crois, veiller à ce que ces problèmes deviennent une moins grande source de difficultés et de division.

Je crois qu'il serait utile de faire quelques observations générales sur les Canadiens originaires de l'Asie du Sud et, plus précisément, sur la communauté Sikh du Canada.

D'après *l'encyclopédie du Canada*, publiée en 1985, la population d'origine sud-asiatique du Canada se chiffre à environ 300,000, dont 120,000 sont des Sikhs. Si ces données sont exactes, on peut dire que la population canadienne d'origine sud-asiatique s'établit aujourd'hui à environ 330,000 personnes, dont quelque 130,000 Sikhs.

L'an dernier, presque 15,000 Sud-asiatiques ont immigré au Canada. Quelque 9,200 provenaient de l'Inde et l'on estime qu'environ 70 p. 100 d'entre eux, soit 6,500 personnes, étaient des Sikhs. On s'attend à ce qu'environ 11,000 Indiens immigreront au Canada en 1988, dont 7,700 Sikhs. Ces chiffres représentent une augmentation sensible du nombre d'Indiens, y compris des Sikhs, qui immigreront au Canada. Je tiens à signaler ces données parce que certains représentants de la communauté Sikh du Canada prétendent que le gouvernement dont je fais partie a réduit le nombre admissible d'immigrants Sikhs. Comme les chiffres l'indiquent, cela est faux.

Les chiffres que je viens de mentionner ont trait uniquement aux immigrants qui suivent la procédure habituelle, c'est-à-dire à ceux dont la demande a été faite outre-mer. Mais il y a aussi, comme vous le savez, tous ceux qui entrent au Canada sans présenter au préalable de demande à l'étranger et qui, une fois sur place, revendiquent le statut de réfugié. À l'heure actuelle, les demandes de statut de réfugié d'environ 1,200 Sikhs sont à l'étude.

Une partie du problème que les parlementaires doivent aider à résoudre, c'est que l'image des Sikhs au Canada est stéréotypée. Leur communauté se fonde sur la religion sikh, mais la façon de pratiquer celle-ci présente de grandes différences. De plus il existe une distinction très nette entre la religion sikh et l'objectif politique qui consiste en la création d'un État qui s'appellerait le Khalistan. Or, la minorité pro-Khalistan cherche à définir la religion pour tous les membres de la communauté. Cela vaut autant pour les extrémistes qui se trouvent au Canada que pour ceux qui sont en Inde. Le programme *Sunday Morning* du réseau anglais de Radio-Canada a rapporté ce qui suit le 22 mai dernier:

[Text]

Last year almost all the killings were of Punjabi Hindus as the terrorists sought to drive a wedge between them and the Sikhs. Villagers insist that they've failed, that the two communities are working together. The terrorists appear to have reached the same conclusion. This year's violence has been directed equally against Sikhs.

That was the end of the CBC report on that day.

Let me now, sir, turn to my letter to the premiers. First, I told the premiers that participation in Sikh community activities by elected officials was to be encouraged because it allows them to keep abreast of the interests of the community and to encourage the community to participate fully in Canadian life. I hold that view strongly. From its earliest days in this country, the community has made a valuable and exemplary contribution to Canadian life.

At the same time, it would be wrong for governments not to recognize that there are problems within the community. We have a responsibility to work with persons of goodwill in the Sikh community to assist them to cope with these difficulties. In doing so, I believe that as elected officials we have a special responsibility not to encourage, either deliberately or inadvertently, organizations that are more concerned with the dismemberment of another country than with promoting the welfare of the Canadian Sikh community.

In my letter I told the premiers there were three organizations that exist to promote the creation of the independent state of Khalistan. Regrettably, some members of two of these organizations have advocated or engaged in violent activities in order to achieve their political objectives—not all of their members, but some. Such activity is not representative of Canadian Sikhs or of other Canadians. It has no place in Canadian life. I believe elected officials should be particularly careful to ensure that we do not, by our presence, lend legitimacy and credibility to the objective of creating an independent state of Khalistan or to the use of violence to achieve that end.

The advice in my letter did not in any way infringe on the right of any Canadian to hold and express any view. Many Canadians retain close ties to their former countries. Sikh Canadians are no different from others in that respect, and ties of family, culture, and religion will always be strong. In this case, those ties have been accentuated by the disturbing developments in the Punjab over the past few years. The storming of the Golden Temple in June 1984, the anti-Sikh riots in New Delhi and elsewhere in northern India following the assassination of Prime Minister Gandhi, and the reports of widespread murders in the Punjab continue to be traumatic and continue to be tragic for the Indo-Canadian community.

[Translation]

Parmi ceux qui ont été tués, presque tous étaient des Hindous du Pendjab parce que les terroristes voulaient les brouiller avec les Sikhs. Les villageois insistent sur le fait que les terroristes n'y ont pas réussi et que les deux communautés travaillent ensemble. Les terroristes semblent, pour leur part, en être arrivés à la même conclusion. Cette année, les actes de violence ont visé également les Sikhs.

Ainsi se terminait le rapport de Radio-Canada ce jour là.

Permettez-moi maintenant d'aborder la question de la lettre que j'ai envoyée aux premiers ministres. Dans cette lettre, je leur ai dit d'abord que les élus devaient être encouragés à participer aux activités de la communauté sikh parce qu'ils pouvaient ainsi se tenir au courant des événements touchant la communauté et encourager celle-ci à participer pleinement à la vie canadienne. Je réitère fermement cette opinion. Depuis leur arrivée dans notre pays, les membres de la communauté sikh ont contribué de façon utile et exemplaire à la vie canadienne.

En même temps, les différents paliers de gouvernement feraient erreur en ne reconnaissant pas l'existence de problèmes dans la communauté. Il est de notre devoir de collaborer avec les personnes de bonne volonté de cette communauté afin de les aider à faire face aux difficultés. Ce faisant, toutefois, je pense qu'en qualité de députés, il nous appartient particulièrement de ne pas encourager de façon délibérée ou par négligence des organisations dont l'action vise davantage le démembrement d'un autre pays que le bien-être de la communauté sikh du Canada.

Dans ma lettre, j'ai dit aux premiers ministres qu'il existait trois organisations dont le but était la création d'un État indépendant, le Khalistan. Aussi regrettable que cela soit, certains membres de deux de ces organisations prônent ou commettent des actes de violence en vue d'atteindre leurs objectifs politiques. Pas tous leurs membres, seulement certains d'entre eux. Les activités de ce genre ne sont pas représentatives ni des Canadiens d'origine sikh, ni des autres Canadiens. Elles n'ont pas leur place dans la vie canadienne. Je pense que les élus devraient redoubler d'attention afin de s'assurer que, par leur présence, ils ne confèrent pas légitimité et crédibilité à la création d'un État indépendant, le Khalistan, ou au recours à la violence à cette fin.

L'avis que j'ai formulé dans la lettre n'a d'aucune façon empiété sur le droit de tous les Canadiens d'avoir et d'exprimer leur opinion quelle qu'elle soit. De nombreux Canadiens entretiennent des liens étroits avec leur pays d'origine. Les Canadiens d'origine sikh ne sont pas différents des autres à cet égard, et leurs liens familiaux, culturels et religieux seront toujours forts. Dans le cas qui nous occupe, ces liens ont été renforcés à la faveur des événements alarmants survenus au Pendjab ces dernières années. L'assaut du Temple d'or en juin 1984, les émeutes anti-sikhs à New Delhi et ailleurs dans le Nord de l'Inde par suite de l'assassinat du Premier ministre Gandhi, et les nombreux meurtres signalés dans la région du Pendjab, demeurent des épreuves traumatisantes et tragiques pour la communauté indo-canadienne.

[Texte]

The ties between the Punjab and Canada are both personal and profound. It is thus not surprising that many Canadians of Sikh origin have reacted with both anger and sorrow to the events in that state. It is also much more difficult for us to obtain moderation in Canada while violence continues in Amritsar and elsewhere in Punjab. I have on many occasions and at the highest levels of the Indian government—the President, the Prime Minister, the Foreign Minister—expressed my concerns over these developments, most recently last month with the Indian Minister of State for External Affairs. I recognize the importance of maintaining the integrity of a large, complex, and multicultural democracy like India. India's leaders know as well the profound concern of Canada about escalating violence in the Punjab and the effect on human rights.

• 1540

The advocacy of Khalistan is in part a reaction to this situation. Many individuals have concluded that only in the context of an independent Sikh state can there be full protection for their religion and political survival. Organizations such as the World Sikh Organization have been formed to pursue that objective. There should, however, be no expectation that governments at any level in Canada will lend support to their objective.

As I noted in the House of Commons on March 10, the constitution of the World Sikh Organization clearly states that one of its objectives is "to strive through peaceful means for the establishment of a Sikh nation, Khalistan". At the time that constitution was adopted, there was a vigorous debate within the World Sikh Organization. Its leaders knew then that their decision would be controversial. The consequence of that decision is that their objective is incompatible with Canadian policy.

I advised premiers in my letter to avoid functions or events sponsored by the World Sikh Organization because such involvement would give support to the goal of creating Khalistan. A WSO spokesman was reported in *The Vancouver Sun* of June 10, 1987, as saying:

The politicians who come give credibility to our organization, and India doesn't want that, because the WSO supports "the struggle for an independent Punjab."

I reiterate my view that elected officials should not give credibility to such organizations by appearing at their functions or events.

The Globe and Mail in an editorial on February 26 summed up the matter this way:

Members of the Sikh religion in Canada are a diverse lot, and to pigeonhole them would be a mistake. There

[Traduction]

Le Pendjab et le Canada sont unis par des liens personnels et profonds. Il n'est donc pas surprenant que de nombreux Canadiens d'origine sikh aient réagi avec colère et inquiétude aux événements survenus dans cet État. Il nous est difficile de tranquilliser les esprits au Canada alors que la violence continue à sévir à Amritsar et à ailleurs au Pendjab. J'ai exprimé maintes fois et au plus haut niveau du gouvernement indien—au président, au premier ministre et au ministre des Affaires étrangères—mes préoccupations quant à ces événements. Ma plus récente démarche à ce sujet remonte au mois dernier et s'adressait au ministre d'État aux Affaires étrangères de l'Inde. Je reconnais l'importance de conserver l'intégrité d'une démocratie jeune, grande, complexe et multiculturelle comme l'Inde. Pour leur part, les dirigeants de ce pays savent bien que l'escalade des actes de violence au Pendjab et leurs conséquences pour les droits de la personne sont un grave sujet de préoccupation pour le Canada.

Le fait que certains défendent l'idée d'un État du Khalistan est en partie une réaction à cette situation. De nombreuses personnes en sont arrivées à la conclusion que seul un État sikh indépendant saurait garantir leur religion et leur survie politique. Des groupes comme l'Organisation mondiale des Sikhs ont été formés en vue d'atteindre cet objectif. Toutefois, nul ne devrait s'attendre à ce que les autorités canadiennes, quel que soit le palier de gouvernement, donnent leur appui à cet objectif.

Comme je l'ai noté dans mon allocution du 10 mars dernier à la Chambre, l'Organisation mondiale des Sikhs précise clairement qu'un de ses objectifs est de «favoriser par des moyens pacifiques la création d'un État sikh, le Khalistan». Lorsque ses statuts ont été adoptés, il s'en est suivi un débat houleux au sein de l'Organisation mondiale des Sikhs. On savait que cette décision susciterait la controverse et que l'objectif visé serait incompatible avec la politique canadienne.

Dans ma lettre, je recommandais aux premiers ministres d'éviter les cérémonies ou manifestations parrainées par l'Organisation mondiale des Sikhs, afin de ne pas appuyer son objectif de création du Khalistan. Le *Vancouver Sun* du 10 juin 1987 rapportait les propos suivants d'un porte-parole de l'Organisation mondiale des Sikhs:

Les politiciens qui se présentent donnent de la crédibilité à notre organisation, ce que ne souhaite pas l'Inde, car l'Organisation mondiale des Sikhs appuie la lutte pour un Pendjab indépendant.

Je répète que les élus ne devraient pas accroître la crédibilité de ces organisations en participant à des cérémonies ou manifestations qu'elles organisent.

Dans un éditorial en date du 26 février, le *Globe and Mail* résumait ainsi la question:

Les Sikhs du Canada ne sont pas tous sur la même longueur d'ondes, et ce serait une erreur que de tous

[Text]

is, however, a common bond among the members of three specific organizations—Babbar Khalsa, the International Sikh Youth Federation and the World Sikh Organization. They want to see the creation of an independent Sikh state, carved out of India and known as Khalistan. Canada should give them no official comfort.

Separatism is a painful memory for many Canadians. We objected when other countries sought to intervene in our affairs. Members of all parties supported the actions taken internationally by the Canadian government of the day to deal with those interventions. We suspended diplomatic relations with one country that through its actions took a position inconsistent with the integrity of Canada.

During that difficult time the Canadian government ensured that all countries were fully informed of our views on such a fundamental issue. We expected and we received broad international support. We owe no less to India when it faces a challenge to its integrity. For elected Canadian officials to support the advocates of Khalistan today would be the equivalent to endorsing the foreign interference in our affairs which Canadians found so objectionable only twenty-odd years ago. We should not be surprised if other nations react now as we reacted then to what we regarded then as foreign interference in our internal affairs.

I would like now to turn to the other two organizations referred to in my letter, namely the International Sikh Youth Federation and the Babbar Khalsa. These organizations have been a source of concern to the Canadian government because of the readiness of some of their members to employ violence in pursuit of their separatist goal. As I said in the House on March 10, these two organizations have been involved in acts of terrorism in India and elsewhere. Some members of these organizations have also been convicted for acts of violence in Canada.

The International Sikh Youth Federation has its roots in the All India Sikh Student Federation, the largest and best-organized Khalistan organization in India. The activities and programs of the All India Sikh Student Federation are directed toward disrupting and subverting the civil and political process in India for the expressed purpose of establishing Khalistan. As I indicated in my March 10 statement in the House, members of the International Sikh Youth Federation were convicted for the attempted assassination of a Punjab state minister visiting this country.

The Babbar Khalsa was founded by a Canadian in India in 1979. Its objectives are the promotion of Sikhism and

[Translation]

les classer dans une même catégorie. Cependant, il y a un dénominateur commun entre les trois organisations suivantes, les Babbar Khalsa, la Fédération internationale des jeunesses Sikhs et l'Organisation mondiale des Sikhs: la création d'un Etat sikh indépendant, séparé de l'Inde, du nom de Khalistan. Le Canada ne devrait leur réserver aucun traitement officiel qui facilite leur tâche.

Bon nombre de Canadiens se souviennent du séparatisme comme d'une expérience pénible, et à l'époque, nous étions opposés fermement à l'intervention d'autres pays dans nos affaires. Des représentants de tous les partis avaient alors appuyé le gouvernement canadien dans les décisions qu'il avait prises sur le plan international. Nous avons suspendu nos relations diplomatiques avec un pays qui, par ses actions, n'avait pas respecté l'intégrité du Canada.

Quand il a connu ces difficultés, le gouvernement du Canada a fait en sorte que tous les pays soient parfaitement informés de notre opinion sur cette question fondamentale. Comme prévu, nous avons reçu l'appui de la vaste majorité des pays et, par la suite, nous n'avons plus eu à subir d'interventions étrangères. Nous devons agir exactement de la même façon envers l'Inde qui voit son intégrité menacée. L'appui de nos élus à ceux qui prônent la création du Khalistan pourrait se comparer aux ingérences étrangères qu'a subies le Canada il y a une vingtaine d'années. Il ne faudrait pas se surprendre que d'autres nations réagissent comme nous l'avons fait face aux ingérences étrangères dans nos affaires internes.

J'aimerais maintenant me reporter aux deux autres organisations auxquelles je faisais allusion dans ma lettre, soit la Fédération internationale des jeunesses sikhs et les Babbar Khalsa. Ces organisations préoccupent le gouvernement canadien, car certains de leurs membres sont prêts à recourir à la violence pour atteindre leurs objectifs séparatistes. Comme je l'ai déclaré à la Chambre le 10 mars dernier, ces deux organisations ont participé à des actes de terrorisme en Inde et ailleurs. Quelques-uns de leurs membres ont d'ailleurs été reconnus coupables d'actes de violence au Canada.

La Fédération internationale des jeunesses Sikhs prend ses racines dans la Fédération indienne des étudiants sikhs, le plus important et le mieux organisé des groupements de l'Inde favorisant la création d'un État appelé Khalistan. Les activités et les programmes de la Fédération indienne des étudiants sikhs sont orientés vers l'agitation et la subversion de la vie civile et politique en Inde, dans le but bien avoué de créer le Khalistan. Comme je le faisais remarquer dans mon allocution à la Chambre le 10 mars dernier, des membres de la Fédération internationale des jeunesses sikhs ont été reconnus coupables de tentative d'assassinat d'un ministre du Punjab qui effectuait une visite au Canada.

• 1545

L'organisation Babbar Khalsa a été créée par un Canadien en Inde, en 1979. Son objectif est de

[Texte]

the establishment of Khalistan. In pursuit of those objectives, some of its members have been involved in acts of terror. In May 1986 members of the Montreal-area Canadian Babbar Khalsa were involved in a plot to place a bomb on an Air India flight from New York. Two were convicted and given life sentences. The Canadian founder and current leader of the Babbar Khalsa said at a press conference in Winnipeg in 1984 that he would "support any action"—support any action—to achieve his goal of a sovereign Sikh state.

I underline again that these three organizations do not represent the majority of Sikhs in Canada. The efforts of the advocates of Khalistan to impose their views on the majority have been one of the greatest problems facing that community during recent years. A recent editorial in the *Prairie Link* newspaper described the problem:

No fair-minded observer can deny that the Sikhs of Canada have played a significant role in building Canada's multicultural mosaic. By and large, they have been models of hard work and integrity. Yet in the 1980's, in the decade of enlightened Canadian public policy, Sikhs have suffered again, this time because of the actions of a handful of extremists.

The writer goes on to say:

That's why it is welcome to see that the federal government is taking steps to disassociate the vast majority of hard-working, law-abiding Canadians of Sikh origin from the handful of extremists who wrongly claim widespread political support. Through a campaign of intimidation and ostracism, extremist Sikhs have made themselves spokesmen for the majority of Canadian Sikhs.

That describes the problem and explains why the government has sought to help strengthen the Sikh community, reduce its isolation, and encourage moderate Canadian Sikhs to renew their community development activities. I emphasize "renew their community development activities".

These initiatives include support from the Department of the Secretary of State for creation of a Chair of Punjabi Language, Literature and Sikh Studies at the University of British Columbia. The Secretary of State has also provided support for approximately 50 heritage language schools that teach Punjabi, mainly to Canadian Sikh children. Support has been given for a number of literacy publications, research projects, and conferences related to Sikhs and Sikhism in Canada, and for community development initiatives to strengthen community organizations and to promote a positive image for Sikhs in Canada. A grant was recently given to the Macauliffe Institute of Sikh Studies in Toronto to support a national

[Traduction]

promouvoir le sikhisme et la création du Khalistan. Dans la poursuite de cet objectif, ses membres ont participé à de nombreux actes de terrorisme. En mai 1986, des membres des Babbar Khalsa de la région de Montréal ont comploté dans le but de placer une bombe dans un avion d'Air India en provenance de New York. Deux d'entre eux ont été condamnés à l'emprisonnement à perpétuité pour ce crime. Son fondateur et chef actuel aurait déclaré à Winnipeg, lors d'une conférence de presse en 1984, et je cite: «qu'il appuyerait toute action» visant à créer un État sikh indépendant.

J'aimerais signaler encore une fois que ces trois organisations ne sont pas représentatives de la majorité des Sikhs au Canada. Les efforts déployés par les Khalistanais qui désirent s'imposer à la majorité ont causé les plus épineux problèmes rencontrés par cette collectivité au cours des dernières années. Voici un extrait d'un récent éditorial du *Prairie Link* dans lequel on a ainsi cerné le problème:

Aucun observateur sensé ne peut nier que les Sikhs du Canada ont beaucoup contribué à la mosaïque culturelle canadienne: de façon très générale, ils se sont avérés des exemples de travailleurs hardis et intègres. Toutefois, au cours des années 1980, une décennie durant laquelle la politique publique du Canada s'est affirmée de plus en plus, les Sikhs ont de nouveau souffert, cette fois-ci à cause des actes d'une poignée d'extrémistes.

Et le texte se poursuit ainsi:

C'est pourquoi l'on voit d'un bon oeil que le gouvernement fédéral prenne des mesures pour que l'on fasse une distinction entre la grande majorité des Canadiens d'origine sikh qui travaillent sérieusement dans le respect des lois d'une part, et d'autre part, ce groupuscule d'extrémistes qui prétendent à tort qu'ils jouissent d'un vaste appui politique. C'est en favorisant l'intimidation et l'ostracisme que les Sikhs extrémistes se sont improvisés les porte-parole de la majorité des Sikhs canadiens.

Voilà qui explique le problème et qui justifie la décision du gouvernement d'aider à renforcer la collectivité sikh, à réduire son isolement et à encourager les Sikhs canadiens modérés à reprendre leurs activités visant à faire progresser leur milieu.

Ces initiatives se sont entre autres concrétisées par l'appui donné par le Secrétariat d'État pour la création d'une chaire de langue pandjabi de littérature et d'études sikh à l'Université de la Colombie-Britannique. Le Secrétariat d'État a aussi accepté d'aider environ 50 écoles de langue ancestrale où l'on enseigne la langue pandjabi, essentiellement à des enfants Sikhs canadiens. Une aide a aussi été accordée à un certain nombre de publications littéraires, de projets de recherche et de congrès sur les Sikhs et le sikhisme au Canada, et à des initiatives visant à renforcer les organisations communautaires et à promouvoir une image positive des Sikhs au Canada. Récemment, le «Macauliffe Institute of Sikh Studies» de

[Text]

symposium this summer to discuss issues relating to the full participation of Sikhs in Canadian society. In the last two years funding for Sikh organizations in Canada has exceeded \$500,000.

Questions have been asked whether my advice to premiers was unique. Some have inquired whether the government has provided advice about other organizations that are associated with violence or advocate the dismemberment of a friendly country. The answer is yes. As Canadians have particular cause to understand, many modern nations contain communities whose leaders might like to be separate and who sometimes look abroad for legitimacy. It is part of my duty occasionally to warn Canadian leaders about attempts to involve them in distant controversies. I have no desire to publicize that advice, just as I had no intention of publishing the letters to the premiers. But parliamentarians should know that there are occasions concerning India and concerning other countries when the Secretary of State for External Affairs must provide advice on such circumstances to Canadian leaders. That is not a practice I began, nor is it a practice any prudent minister would end. The advice is offered seriously, and I believe it should be treated seriously, although naturally parliamentarians and premiers are responsible for their own actions.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Minister. We will begin, as usual, with the representative of the Official Opposition.

Mr. Nunziata: Mr. Clark, can you indicate why you chose not to appear before the multiculturalism committee and you are appearing here today? What is the difference?

• 1550

Mr. Clark (Yellowhead): I tried to do that earlier, Mr. Nunziata, in my remarks. This is a committee that by its nature I think is familiar with some of the pressures that modern governments face on matters of this kind.

The reason I wrote the premiers was a reason that has to do with questions of security and questions of international policy. As you know, there were requests from two committees at least. I thought it appropriate to deal with the committee that had the broadest grounding in questions relating to the matters that caused me to write the letters.

[Translation]

Toronto a reçu une subvention pour organiser un symposium national au cours de l'été, dans le but de discuter des moyens d'assurer la pleine participation des Sikhs à la société canadienne. Au cours des deux dernières années, les organisations sikhs au Canada ont reçu plus de 500,000\$.

Certains se sont demandé si les exhortations que j'ai faites aux premiers ministres constituaient un précédent et si le gouvernement avait déjà fait des recommandations au sujet d'autres organisations qui prônent la violence et le démembrement d'un pays ami. La réponse est simple: oui. Les Canadiens sont bien placés pour comprendre que plusieurs nations modernes recèlent en leurs rangs des groupes dont les chefs peuvent avoir des visées séparatistes et qui vont à l'occasion rechercher la légitimité à l'extérieur. Il est de mon devoir de prévenir à l'occasion les leaders canadiens contre des tentatives qui pourraient être faites dans le but de les mêler «à distance» à des controverses. Je n'ai pas l'intention de rendre publiques ces recommandations, tout comme je n'ai pas l'intention de publier les lettres que j'avais envoyées aux premiers ministres. Toutefois, les parlementaires devraient savoir que dans certains contextes, comme dans le cas de l'Inde et d'autres pays, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures se doit de faire des recommandations aux dirigeants canadiens. Il ne s'agit pas d'une pratique dont j'ai été l'initiateur, ni d'une pratique qu'un ministre avisé devrait envisager de cesser. Ces recommandations sont faites sérieusement, et je crois qu'elles devraient être prises en considération avec le même sérieux, même si évidemment, ce sont les premiers ministres et les parlementaires qui sont finalement responsables de leurs actes. Il va sans dire que les premiers ministres et les parlementaires ont toute latitude pour faire fi de ces recommandations.

Le président: Merci beaucoup, monsieur le ministre. Nous commencerons, comme d'habitude, par le représentant de l'Opposition officielle.

M. Nunziata: Monsieur Clark, pouvez-vous nous expliquer pourquoi vous avez choisi de ne pas comparaître devant le Comité du multiculturalisme et opté plutôt pour le Comité de la justice? Où est la différence?

M. Clark (Yellowhead): C'est ce que j'ai essayé de vous expliquer, monsieur Nunziata. Ce Comité est en effet parfaitement au courant des difficultés auxquelles les gouvernements sont confrontés dans ce domaine.

J'ai écrit aux premiers ministres provinciaux sur des questions touchant la sécurité et la politique internationale. Deux comités m'ont invité. J'ai décidé de donner suite à l'invitation de celui des comités qui, à mon avis, est le plus au courant des questions que j'ai traitées dans cette correspondance.

[Texte]

Mr. Nunziata: Would you not agree that the multiculturalism committee would have more expertise than this committee on the matters before us dealing with multiculturalism?

Mr. Clark (Yellowhead): I think it may well have a broader interest in multiculturalism, Mr. Nunziata, but I think the experience of members of this committee, the acquaintance just in the nature of your ordinary work with some of the modern pressures with which modern states have to deal, gives this committee a qualification. It was for that reason I accepted the invitation that came from this committee.

Mr. Nunziata: Do you intend to appear before the multiculturalism committee?

Mr. Clark (Yellowhead): It is not my intention to do that, in part because I believe that while there are important issues of accountability at stake here, there is also a responsibility on the part of all of us not to prolong issues whose facts and nature are known, particularly if prolonging those issues could cause division and discomfort in the Canadian community. I believe that our challenge now, if I may say so, is to get on with encouraging the moderate majority of Canadians of Sikh origin to be able to live their lives in peace and in security.

Mr. Nunziata: This letter dated December 7 to the premiers—at this point in time, in retrospect, are you prepared to withdraw any part of the letter?

Mr. Clark (Yellowhead): No, I have no intention to withdraw parts of the letter.

Mr. Nunziata: You stand by each and every statement in the letter.

Mr. Clark (Yellowhead): I do.

Mr. Nunziata: In your submissions you said you had no intention of publishing the letters to the premiers yet in this letter—I have a copy of a letter you sent to Premier Peterson dated December 7—you indicate in the closing paragraph, and I quote:

I would also request that you consider circulating a copy of this letter to members of your Cabinet and caucus.

Was it not your intention therefore to have this information contained in this letter circulated widely?

Mr. Clark (Yellowhead): I do not want to get into a definition with a lawyer about what constitutes publishing. I did not intend that the letter become published. I did intend that it become drawn to the attention of members of legislatures and others.

Mr. Nunziata: Did you send a copy of this letter to members of your own caucus?

[Traduction]

M. Nunziata: Il me semble néanmoins que le Comité du multiculturalisme s'y connaît mieux dans ces questions que le Comité de la justice.

M. Clark (Yellowhead): Il s'intéresse sans doute davantage au multiculturalisme en général, mais j'estime néanmoins que le Comité de la justice est le mieux placé, de par son expérience, à examiner cette question. C'est la raison pour laquelle j'ai accepté l'invitation du Comité de la justice.

M. Nunziata: Comptez-vous comparaître également devant le Comité du multiculturalisme?

M. Clark (Yellowhead): Non, car même s'il s'agit effectivement d'une question de responsabilité ministérielle, il nous incombe à tous de ne pas épiloguer inutilement sur un problème bien connu, d'autant que cela risque de susciter des divisions au sein de la société canadienne. Nous devons maintenant encourager la majorité modérée des Canadiens d'origine Sikh de façon qu'ils puissent vivre en paix.

M. Nunziata: Seriez-vous prêt à renier rétrospectivement une partie quelconque de votre lettre en date du 7 décembre dernier et adressée aux premiers ministres provinciaux.

M. Clark (Yellowhead): Certainement pas.

M. Nunziata: Vous maintenez donc tout ce que vous y avez dit.

M. Clark (Yellowhead): Absolument.

M. Nunziata: Vous nous avez expliqué que vous n'avez pas la moindre intention de publier le contenu de cette lettre; or, j'ai reçu une copie de la lettre du 7 décembre que vous avez adressée à M. Peterson; voici ce que dit le dernier paragraphe:

Je vous demanderais de bien vouloir faire parvenir une copie de cette lettre aux membres de votre cabinet ainsi que du caucus.

Cela semblerait indiquer que vous aviez l'intention de faire connaître le contenu de cette lettre à un grand nombre de personnes.

M. Clark (Yellowhead): Je n'ai pas l'intention de discuter de la définition juridique de la notion de publication. Qu'il me suffise de dire que je n'avais pas l'intention de rendre cette lettre publique, même si son contenu devait être porté à la connaissance de certains membres des législatures provinciales et d'autres personnes.

M. Nunziata: Avez-vous envoyé une copie de cette lettre aux membres de votre propre caucus?

[Text]

Mr. Clark (Yellowhead): I believe I did not. No, I did not.

Mr. Nunziata: Why would you choose to send a letter to Premier Peterson's caucus and not to your own caucus? A great number of the members of your own caucus attend functions of these three organizations. Do you not think that your concerns, if founded, would be better founded with members of the government, the federal Government of Canada, rather than a government of one of the legislatures?

Mr. Clark (Yellowhead): An interesting question and really two answers to it. First, I know you would not want to leave the impression that I was sending the letter only to Premier Peterson's government. I sent it to a number of premiers of different political parties. Second, I had reason to hope that I may be able to find means other than a letter to speak to members of my own government caucus. It may well be—

Mr. Nunziata: Did you speak to members of your own government caucus?

Mr. Clark (Yellowhead): I have spoken to individual members of the government caucus about matters of this kind.

Mr. Nunziata: But you intended every member of the Peterson caucus to boycott these three particular organizations, but when it came to federal Members of Parliament, your own members, Liberal members and New Democratic members, you did not consider it important enough to advise them not to attend.

Mr. Clark (Yellowhead): Now, this controversy began because I sent the letter to certain premiers. Are you now suggesting that I did not send the letters to enough people?

Mr. Nunziata: You suggest there is a certain basis for sending this letter. You are indicating that if elected representatives attend functions put on by these three organizations then their mere attendance might be misconstrued by the Indian government, by others. If that is the case—and I am not accepting that at all—if that is the case, why then, sir, would you not send a letter to all elected officials in all three political parties in all legislatures and in the federal Parliament of Canada?

Mr. Clark (Yellowhead): I think, Mr. Nunziata, that is a good question and a good point. You say you do not accept the assumption. I do. I think it is important for the Government of Canada in these circumstances to try to find ways in which all elected officials, federal and provincial, who might be susceptible to having their presence used for purposes they did not intend should be advised of the danger of that. I will look at ways in which we can ensure that occurs.

[Translation]

M. Clark (Yellowhead): Non.

M. Nunziata: Pourquoi avez-vous décidé d'adresser cette lettre aux membres du caucus de l'Ontario et non pas aux membres de votre propre caucus dont certains membres assistent à des réceptions organisées par ces trois organisations. Si vos préoccupations sont réellement fondées, n'aurait-il pas été préférable de les signaler aux membres du gouvernement fédéral plutôt qu'aux membres d'un gouvernement provincial?

M. Clark (Yellowhead): Tout d'abord, vous n'allez quand même pas prétendre que j'ai adressé cette lettre uniquement au gouvernement de M. Peterson car vous savez fort bien que je l'ai adressée à des premiers ministres provinciaux de différentes appartenances politiques. D'autre part, normalement j'aurais dû pouvoir m'entretenir de cette question verbalement avec les membres de mon propre caucus. Il se peut que. . .

M. Nunziata: Et est-ce que vous leur en avez parlé?

M. Clark (Yellowhead): J'en ai parlé à certains membres du caucus de la majorité.

M. Nunziata: Mais votre intention était bien d'inviter tous les membres du gouvernement Peterson à boycotter ces trois organisations alors que vous n'avez pas estimé nécessaire d'en faire autant avec les députés fédéraux, qu'il s'agisse des membres de votre propre parti ou des députés libéraux ou néo-démocrates.

M. Clark (Yellowhead): C'est parce que j'ai adressé cette lettre aux premiers ministres provinciaux que toute cette controverse a été déclenchée. Est-ce que vous prétendez que j'aurais dû adresser cette lettre à un tas d'autres gens encore.

M. Nunziata: Vous nous avez expliqué que vous avez écrit cette lettre parce que si des députés participent à des réceptions organisées par ces trois organisations, cela pourrait être mal interprété par le gouvernement indien entre autres. Si tel est le cas, pourquoi n'avez-vous pas adressé une lettre analogue à tous les élus des trois partis politiques du Parlement fédéral ainsi que de toutes les provinces.

M. Clark (Yellowhead): Voilà une excellente question. Vous n'êtes pas d'accord avec mon hypothèse de départ. J'estime, quant à moi, qu'il incombe au gouvernement fédéral de s'assurer que tous les élus tant fédéraux que provinciaux sont avisés de la possibilité que leur présence à certaines réceptions pourrait être mal interprétée. Je verrais donc à ce que ce soit fait.

I believe the controversy that has led to your invitation to me to come to this committee had to do with quite the

Je croyais que l'invitation qui m'avait été faite de comparaître devant le Comité était justement basée sur

[Texte]

opposite point, but I thank you for raising the matter you have, and I intend to—

Mr. Nunziata: I will get to our concerns presently.

I was with you, sir, in India on December 18, 1985. You attended a luncheon on that date, and you said the following:

I have no quarrel with those in Canada who hold different views than the Government of India or the Government of Punjab—or, for that matter, the Government of Canada.

That is what you said some two years ago, that you have no quarrel with those who have different views.

These groups have different views from the Government of India. For example, you mentioned one group in particular as believing in Khalistan by peaceful means. So why would you two years ago, in an audience in India with businessmen there, say one thing but when you come back to Canada say a different thing? You today have a quarrel with those who hold different views from the Government of India—and for that matter, the Government of Canada.

Mr. Clark (Yellowhead): I congratulate you on your vigour in trying to find an inconsistency in my statement. I refer you to my testimony a few moments ago, in which I make this point—and I apologize for quoting myself, but you just have:

The advice in my letter did not in any way infringe on the right of any Canadian to hold and express any view.

That is the view I hold. I have a duty to express concern, as I have done, to premiers.

I take your point that we should try to find efficient ways that will allow those concerns to be conveyed to elected Members of Parliament as well as elected legislatures in circumstances where there is a possibility of their presence being misconstrued. But I think any fair reading of what you have just quoted and what I have been saying consistently would indicate no difference.

Mr. Nunziata: I do not want to quarrel on that point, sir, but over the last number of years this government has shown a course of conduct that might be construed, and has been construed by members of the Sikh community, as persecution. There have been a number of examples that would suggest that, and this letter you sent to the premiers is one example. We have the other case of Santokh Singh, where you, sir, intervened in an immigration matter. We have the situation of the downing of the Air India plane. The first reaction of the Government of Canada when that plane went down and 329 people were killed was to call Rajiv Gandhi, the Prime Minister of India, to offer condolences, when the overwhelming majority of people on board were Canadians. That was inexplicable and insensitive.

There was the case of allegations that your department intervened to try to prevent the creation of a Chair of

[Traduction]

un point de vue contraire; quoi qu'il en soit c'est une excellente suggestion.

M. Nunziata: Voici donc comment je vois la situation.

J'étais avec vous en Inde le 18 décembre 1985 lorsque vous avez dit ce qui suit au cours d'un déjeuner:

Je n'ai rien à redire au fait que certains Canadiens ont des opinions qui divergent de celles du gouvernement de l'Inde, du Punjab ou même du Canada.

Voilà donc ce que vous disiez il y a deux ans.

Or il se fait que ces groupes ont justement des points de vue divergents de ceux du gouvernement indien. Ainsi, un de ces groupes est partisan de la création du Khalistan par des moyens pacifiques. Comment se fait-il qu'il y a deux ans vous avez fait pareilles déclarations devant un auditoire d'hommes d'affaires indiens alors qu'aujourd'hui vous dites juste le contraire en n'acceptant plus que des personnes énoncent des opinions contraires à celles du gouvernement indien et même peut-être du Gouvernement du Canada?

M. Clark (Yellowhead): Vous n'épargnez certes aucun effort pour essayer de trouver des contradictions dans mes déclarations. Or dans ma déclaration d'aujourd'hui je disais ce qui suit:

Le contenu de ma lettre ne constitue en aucune façon une atteinte au droit des Canadiens d'avoir et d'exprimer les opinions de leur choix.

Voilà donc ce que je pense à ce sujet, ce qui n'empêche que je devais prévenir les premiers ministres provinciaux.

Comme vous l'avez vous-même proposé, j'aviserai désormais non seulement les députés provinciaux mais également les députés fédéraux chaque fois que leur présence risque d'être mal interprétée. Néanmoins j'estime ne pas m'être contredit sur le fond de la question.

M. Nunziata: Quoi qu'il en soit, il se fait que les Sikhs s'estiment persécutés à cause de cette attitude du gouvernement. La lettre que vous avez adressée aux premiers ministres provinciaux ne fait que les renforcer dans cette idée. Il y a d'ailleurs eu d'autres cas et notamment l'affaire de Santokh Singh dans laquelle vous êtes intervenu personnellement. De même, lorsque l'avion d'Air India s'est écrasé en causant 329 victimes, vous avez téléphoné à Rajiv Gandhi pour lui présenter vos condoléances alors que la majorité des passagers à bord de cet appareil étaient des Canadiens. Vous avez ainsi fait preuve d'un manque de sensibilité.

On a également accusé votre ministère d'essayer d'empêcher la création d'une chaire d'études Sikhs à

[Text]

Sikh Studies at the University of British Columbia. Others matters as well might lead one to conclude, sir, that you are persecuting Sikhs—and that is the way they feel. By doing what you have done specifically with regard to this letter, you in fact have tarnished the entire Sikh community. Do you not see that?

Mr. Clark (Yellowhead): I disagree with that. It may be that some members of the Canadian Sikh community would hold that view. You obviously, for whatever reason, express that view.

Just to set the record straight, I have not persecuted Sikhs—nor have I exploited this difficult situation for partisan reasons, and I would very much hope that no one would be inclined to exploit this very difficult situation for partisan reasons. We live in a very complex country here. We are proud of the elements of its complexity. We are trying, with great success, to create a distinctive Canadian nationality here. It involves real leadership on the part of all of us. Sometimes that entails a sense of things that should not be said.

Mr. Nunziata: Let us get back to the contents of the letter. You refer to three Sikh organizations. The net effect of your letter was to blackball three organizations. Firstly, are these organizations lawful organizations in Canada? Are they entitled by Canadian law, the Canadian Charter of Rights and Freedoms, to be an organization, to assemble? Do they have the right, under our Constitution, under Canadian law, to free speech?

• 1600

Mr. Clark (Yellowhead): I cannot answer those questions. I presume the answers are in the affirmative. But I would make the point that what I was doing was exercising my responsibility, as the Secretary of State for External Affairs for Canada, to draw to the attention of provincial premiers certain implications that would be drawn from their presence or the presence of members of their government—

Mr. Nunziata: Yes, but what about the implications that can be drawn from your letter?

Mr. Clark (Yellowhead): —at the activities of those organizations. I elaborated that with some care and precision both in the House on March 10 and again in my statement here today.

I make the point that these are matters regarding which there is a particular Canadian sensitivity. Indeed, it was a government led by a party of which you are an adherent that was very vigorous in ensuring by its actions internationally that other nations would not involve themselves in internal affairs of Canada. They had the support of other people who—

Mr. Nunziata: Mr. Clark, would you answer the question, please?

[Translation]

l'Université de Colombie-Britannique. Il y a donc toute une série d'indices qui portent à croire que vous persécutez les Sikhs et c'est certainement leur sentiment. Votre lettre adressée aux premiers ministres provinciaux déshonore l'ensemble de la communauté Sikh.

M. Clark (Yellowhead): Je ne suis absolument pas d'accord. Certains Canadiens d'origine Sikh ont peut-être ce sentiment. Quant à vous, pour une raison qui m'échappe, vous vous faites leur porte-parole.

Je tiens donc à souligner que je n'ai jamais persécuté des Sikhs ni cherché à exploiter cette situation délicate pour des motifs partisans et j'espère qu'il ne viendrait à l'idée de personne de le faire. La société canadienne est extrêmement complexe et c'est cette complexité même qui est pour nous un motif de fierté. Nous avons déjà réussi dans une large mesure à créer une véritable nationalité canadienne. Pour ce faire, nous devons tous assumer nos responsabilités, ce qui dans certains cas signifie s'abstenir de dire certaines choses.

M. Nunziata: Revenons-en, si vous voulez bien, au contenu de votre lettre. Vous y parlez de trois organisations Sikhs qui à cause de votre lettre ont pour ainsi dire été frappées d'ostracisme. La question est donc de savoir si ces trois organisations sont légales au Canada si aux termes de la Loi et de la Charte des droits les membres de ces organisations ont le droit de se réunir et de parler librement.

M. Clark (Yellowhead): Je présume que oui. Il n'empêche que j'ai agi comme l'exige mon rôle de secrétaire d'État aux Affaires extérieures en signalant à l'attention des premiers ministres provinciaux que leur présence ou celle des membres de leur gouvernement à certaines réceptions risquait d'être mal interprétée.

M. Nunziata: Oui mais vous n'avez pas pensé aux conclusions qu'on pourrait également tirer de votre lettre?

M. Clark (Yellowhead): J'ai déjà tout dit à ce sujet, aussi bien dans ma déclaration à la Chambre le 10 mars dernier qu'aujourd'hui même.

Il s'agit en l'occurrence d'un problème très délicat pour nous. C'est d'ailleurs le précédent gouvernement libéral qui veillait de près à ce que des pays étrangers ne s'immiscent pas dans les affaires internes du Canada.

M. Nunziata: Vous n'avez toujours pas répondu à ma question, monsieur Clark.

[Texte]

Mr. Clark (Yellowhead): —in Canada, despite their partisan differences, were prepared to rise above partisanship in the national interest.

Mr. Nunziata: Mr. Clark, I assume from what you have said—and you did not answer the question—that these three organizations are lawful, that they have every right that every other Canadian organization has to assemble. They have every right to free speech and every right that exists in the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

Now, you talk about implications. Listen to the words in your very letter. You say:

Some members of these organizations have also engaged in or promote violent activities aimed at Indian interests in Canada and elsewhere.

Can you not see that you are tarnishing the entire membership of these three organizations? If in fact, sir, you had evidence that some members of these organizations have “engaged in or promote violent activities”, we have a Criminal Code; we have criminal law in Canada by which we can prosecute people who break laws. Why would you not resort to the Criminal Code of Canada rather than blackballing and tarnishing three entire organizations and an entire ethnic community here in Canada?

Mr. Clark (Yellowhead): I have not done the latter respecting tarnishing, and prosecutions have been undertaken and have been successful, as I believe you know from listening to my statement and consulting the record of the debate in the House on March 10. I take it you are suggesting that when a Government of Canada knows these things, knows there is the possibility of elected officials being drawn inadvertently into circumstances they would not want to be drawn into, it would be better for us to be silent than to exercise our duty of warning.

Mr. Nunziata: No, sir. You have every right to speak to your individual members of caucus, your own caucus. You have no right, sir, in a public way to tarnish three legitimate organizations in Canada. You have no right to tell me where to go as an elected official, which organizations and which meetings to attend. I can be my own judge in terms of what organizations I want to attend.

Now, you say some members of these organizations have been convicted of criminal activity and therefore the entire organization ought to be boycotted. Sir, members of your political party have been convicted of criminal activity. Does that mean members of the public should boycott Conservative Party functions?

Mr. Clark (Yellowhead): If I may try to deal with what I take are the substantive points there, you, of course, have the right to conduct yourself as you choose as a Member of Parliament, and you are judged on the basis of your conduct. I have a duty to advise and I carry out that

[Traduction]

M. Clark (Yellowhead): Ce point de vue était d'ailleurs accepté par tous, sans distinction partisane, dans l'intérêt du Canada.

M. Nunziata: Je dois conclure d'après ce que vous venez de dire, et même si vous n'avez pas répondu à ma question, que ces trois organisations sont parfaitement légales et qu'elles bénéficient donc de tous les droits accordés aux organisations au Canada. Leurs membres ont donc le droit de se réunir, de parler librement et jouissent de tous les droits prévus par la charte.

Par ailleurs vous disiez ce qui suit dans votre lettre:

Certains membres de ces organisations ont participé ou préconisé la violence contre des Indiens au Canada ou ailleurs.

Ne voyez-vous pas que vous jetez ainsi le discrédit sur tous les membres de ces trois organisations? S'il est vrai que certains membres de ces organisations préconisent la violence ou y participent eux-mêmes, ils doivent être poursuivis conformément à la loi. Pourquoi ne pas avoir intenté des poursuites plutôt que de jeter le discrédit sur ces trois organisations et la communauté sikh tout entière?

M. Clark (Yellowhead): Je n'ai jeté le discrédit sur personne et pour ce qui est des poursuites, elles ont déjà été entamées, comme vous devez le savoir, à la suite de ma déclaration à la Chambre des communes le 10 mars dernier. Vous n'allez quand même pas prétendre que même si le gouvernement sait fort bien que la participation des élus du peuple à certaines manifestations risque d'être mal interprétée, nous ne devons pas essayer de les empêcher.

M. Nunziata: Vous avez certainement le droit de dire ce qui vous plaît aux membres de votre propre caucus mais, par contre, vous n'avez pas le droit de jeter le discrédit sur des organisations parfaitement légitimes, pas plus que vous n'avez le droit de me dire à moi ou à mes collègues à quelle réunion je dois me rendre. C'est à moi d'en décider et je suis seul juge en la matière.

Si certains membres de ces organisations ont effectivement été condamnés pour des activités criminelles, d'après vous cela signifie que tous les membres de ces organisations doivent être boycottés. Or il se fait que certains membres de votre propre parti ont été condamnés pour des activités criminelles. Cela signifie-t-il qu'on doit boycotter les réceptions organisées par le Parti conservateur?

M. Clark (Yellowhead): En tant que député vous avez, bien entendu, le droit de faire ce qui vous plaît et ce sera aux électeurs d'en juger. Mais moi aussi, j'ai certaines obligations à respecter. Je dis et je répète, il n'était pas du tout dans mon intention de rendre public le contenu de

[Text]

duty. You used the word "published". I have made it very clear that it was not my intention to have this advice published. There were other allegations in your statement that I have already answered.

Mr. Nunziata: Sir, you asked that this letter be circulated. It was selective circulation to certain elected officials. There are members who are sitting across this table today—Mr. Horner, for one—who continues to frequent meetings of these organizations and has been considered a friend of these three organizations; yet you chose not to ask Mr. Horner and others in your own caucus not to attend these meetings.

Mr. Horner: On a point of order, Mr. Chairman, I object very strongly to that. I have worked very hard with the Sikh community in the riding of Mississauga North. There are two temples. I go to temple functions. I go to Canada-Sikh Organization functions. In one of the temples, the Malton temple, there is an office of the World Sikh Organization in one end, the ISYF in the other end.

Mr. Nunziata: This is not a point of order, Mr. Chairman.

• 1605

Mr. Horner: It is a point of order.

The Chairman: The member is entitled to clarify his statement.

Mr. Horner: I do not go to their offices or their meetings. I have to walk past them to get to talk to my constituents. But I do not frequent meetings of these three organizations.

Mr. Nunziata: Did you advise your wife, who is a candidate for federal office, recently nominated as a Conservative candidate in the Ottawa area, not to attend functions of this organization? If not, can you explain why your wife would pose for pictures with members of these organizations wearing buttons promoting this particular organization?

Mr. Clark (Yellowhead): I know the circumstance to which you are referring. I trust you do not, so the misinformation you have put on the floor of this committee was not deliberately done.

My spouse was present at an event sponsored by, among others, the Speaker of the House of Commons, on these precincts, at which time some of the persons present began to put on buttons. She, along with other candidates or elected members, left the premises immediately. Those are the circumstances. Those are precisely—

Mr. Nunziata: Sir, I saw your wife posing with members of those organizations wearing buttons. I was there.

Mr. Clark (Yellowhead): We had a disagreement, Mr. Nunziata, about how one would define "publish". We

[Translation]

ma lettre. Je crois avoir déjà répondu à vos autres allégations.

M. Nunziata: Vous avez bel et bien demandé à ce que votre lettre soit distribuée à un certain nombre d'officiels. Or il se fait qu'il y a certains députés présents dans la salle, y compris M. Horner, qui continuent à se rendre à des réunions de ces trois organisations dont il est considéré d'ailleurs un ami. Comment se fait-il que vous n'ayez pas demandé à M. Horner et à d'autres membres de votre caucus de ne pas participer à ces réunions.

M. Horner: J'invoque le Règlement, monsieur le président. J'ai effectivement collaboré de très près avec la communauté Sikh de la circonscription de Mississauga-Nord où se trouvent d'ailleurs deux temples Sikhs où je me suis rendu à plusieurs reprises. J'ai également participé à des réceptions organisées par l'Organisation Sikh du Canada. Dans le temple Sikh de Malton se trouve d'ailleurs le bureau de l'Organisation Sikh mondiale ainsi que de la ISYF.

M. Nunziata: Ce n'est pas un rappel au Règlement, monsieur le président.

M. Horner: Mais si.

Le président: Le député a le droit de s'expliquer.

M. Horner: Je ne vais pas à leurs bureaux ou à leurs réunions. Je passe à côté pour aller voir mes électeurs, mais je n'assiste pas aux réunions de ces trois organismes.

M. Nunziata: Avez-vous conseillé à votre femme, qui vient d'être nommée candidate conservatrice pour les prochaines élections fédérales dans la région d'Ottawa, de ne pas assister aux réunions de cet organisme? Pourquoi s'est-elle fait photographe avec des membres de ces organismes qui portaient des macarons pour promouvoir leur cause?

M. Clark (Yellowhead): Je sais de quoi vous voulez parler. J'imagine que vous ignorez ce qui s'est vraiment passé et que ce n'est donc pas de propos délibéré que vous avez fourni de faux renseignements au Comité.

Ma femme assistait à une rencontre organisée notamment par le Président de la Chambre des communes ici même et certains de ceux qui assistaient à cette rencontre ont commencé à se mettre des macarons. Comme d'autres candidats et députés, ma femme a immédiatement quitté les lieux. Voilà ce qui s'est passé. Voilà exactement. . .

M. Nunziata: J'ai moi-même vu votre femme se faire photographe avec des membres de ces organismes qui portaient des macarons. J'y étais.

M. Clark (Yellowhead): Vous et moi avons eu une divergence d'opinion sur la définition du mot «publié».

[Texte]

now have a disagreement about how one would define "pose". I was not there. I know the person in question. I know she would not be deliberately "posing" with someone wearing a badge of that kind. I know her judgment.

Mr. Nunziata: One final question, sir. Have you advised your wife not to attend meetings put on by these three political organizations?

Mr. Clark (Yellowhead): My spouse is aware of the circumstances that have given rise to this hearing, and she, and I would hope most candidates for public office, would—

Mr. Nunziata: Please answer the question.

Mr. Clark (Yellowhead): —not attempt to trivialize or to make a matter of partisan division this very serious negative—

Mr. Nunziata: Please answer the question.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I would like to welcome the minister before the committee and to recognize that indeed it is the Secretary of State for External Affairs who is before the committee and not his wife, who is very much her own woman. Presumably if we have questions for her, we can call her as a witness before the committee.

I would like to ask the minister an important question about his letter of December 7 and his suggestion that he stands by the contents of that letter in full. I would hope upon reflection he might reconsider that statement.

In the minister's statement to this committee today, at page 3, he says:

In my letter I told the premiers that there were three organizations that exist to promote the creation of the independent State of Khalistan. Regrettably, some members of two of these organizations have advocated or engaged in violent activities in order to achieve their political objectives. Not all of their members, but some.

I want to repeat the words "some members of two of these organizations". In the letter to the premiers of December 7 that is not what is stated by the Secretary of State for External Affairs. He refers to three organizations: Babbar Khalsa, the ISYF, and the World Sikh Organization—three organizations. Then he goes on to say:

Some members of these organizations have also engaged in or promote violent activities aimed at Indian interests in Canada and elsewhere.

Quite clearly, the position the Secretary of State for External Affairs is taking today is that members of two of these organizations, and not all three of them, have engaged in or promoted violent activities aimed at Indian interests in Canada or elsewhere. The statement in the letter of December 7 obviously was too sweeping. By including the World Sikh Organization, the minister implied that this organization as well had members who

[Traduction]

Nous en avons maintenant une autre au sujet de l'expression «se faire photographeur». Je n'y étais pas, mais je connais ma femme et je sais qu'elle ne se ferait pas délibérément photographeur avec quelqu'un qui porte un tel macaron. Je connais son jugement.

M. Nunziata: Une dernière question. Avez-vous conseillé à votre femme de ne pas assister aux réunions organisées par ces trois organismes politiques?

M. Clark (Yellowhead): Ma femme est au courant des circonstances qui ont donné lieu à cette audience de comité et, comme la plupart des candidats, je l'espère, elle...

M. Nunziata: Veuillez répondre à la question.

M. Clark (Yellowhead): ... ne chercherait pas à minimiser cette très importante question ou à s'en servir à des fins sectaires...

M. Nunziata: Veuillez répondre à la question.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, je tiens à souhaiter la bienvenue au ministre et à signaler que c'est le secrétaire d'État aux Affaires extérieures qui témoigne au Comité et non sa femme, qui sait très bien ce qu'elle fait. Si nous voulons lui poser des questions, nous pouvons l'inviter.

Je voudrais poser au ministre une importante question au sujet de sa lettre du 7 décembre puisqu'il maintient tout ce qu'il disait dans cette lettre. J'espère qu'il y réfléchira à deux fois.

À la page 5 de la déclaration qu'il nous a présentée aujourd'hui, le ministre déclare ceci:

Dans ma lettre, j'ai écrit aux premiers ministres qu'il existait trois organisations dont le but était la création d'un État indépendant, le Khalistan. Aussi regrettable que cela soit, certains membres de deux de ces organisations prônent ou commettent des actes de violence en vue d'atteindre leurs objectifs politiques. Pas tous leurs membres, certains.

J'insiste sur les mots «certains membres de deux de ces organisations» ce n'était pas ce que disait le secrétaire d'État aux Affaires extérieures dans sa lettre du 7 décembre aux premiers ministres provinciaux. Il mentionne trois organismes: le Babbar Khalsa, la Fédération internationale des jeunes Sikhs et l'Organisation mondiale des Sikhs. Ensuite, il dit ceci:

Certains membres de ces organisations ont aussi commis ou prôné des actes de violence contre les intérêts indiens au Canada et ailleurs.

De toute évidence, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures affirme aujourd'hui que certains membres de deux de ces organisations et non des trois ont commis ou prôné des actes de violence contre les intérêts indiens au Canada ou ailleurs. L'affirmation contenue dans la lettre du 7 décembre était trop générale. En incluant l'Organisation mondiale des Sikhs, le ministre laissait entendre que certains membres de cet organisme aussi

[Text]

engaged in violent activities. Surely the minister recognizes that to the extent that he included the World Sikh Organization among the three organizations whose members engage in violent activity, he was in error, and hopefully he would withdraw his earlier suggestion that he stands in full by the contents of that letter.

• 1610

Mr. Clark (Yellowhead): I thank the member for his question and for his evident concern. He will know that this matter was raised in the House—I do not have the precise *Hansard* references here—and he will know from the statement with which I opened my testimony here that I have been precise as to the nature of the concerns regarding the World Sikh Organization and the nature of the concerns regarding the other two. His question is whether I stand by the letter. The answer to that is yes, I stand by the letter.

It was helpful in the House of Commons to be asked to be more precise about the concerns about the World Sikh Organization. That occurred some several weeks ago. I was more precise. I have been seeking to be more precise, both in my remarks in Parliament and certainly in my testimony here. I think I understand the point the hon. member has raised. I believe that it has been dealt with. He asks me if I stand by the letter. I do.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the letter states that some members of, among others, the World Sikh Organization have engaged in or promote violent activities aimed at Indian interests in Canada and elsewhere. Does the minister stand by that statement?

Mr. Clark (Yellowhead): The member knows that he has slightly misquoted what I have said.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I have not misquoted in the slightest: "Some members of these organizations"—there are three organizations referred to.

Mr. Clark (Yellowhead): Exactly.

Mr. Robinson: Among those three is the World Sikh Organization. Does the minister stand by his statement that some members of the World Sikh Organization, as well as the other two, have engaged in or promote violent activities?

Mr. Clark (Yellowhead): I stand by the statement "Some members of these organizations have also engaged in or promote violent activities aimed at Indian interests in Canada and elsewhere". That is what I said in the letter of September 7.

Mr. Robinson: And the minister recognizes that one of the organizations to which he refers in that sentence is the World Sikh Organization.

Mr. Clark (Yellowhead): I understand the point the hon. member is making. It was raised in the House of Commons, I believe by the Member for Edmonton—

[Translation]

avaient commis des actes de violence. Le ministre reconnaîtra certainement qu'il a fait une erreur en incluant l'Organisation mondiale des Sikhs dans les trois organismes dont certains membres commettent des actes de violence, et j'espère qu'il retirera son affirmation de tantôt selon laquelle il maintient tout ce qu'il a dit dans cette lettre.

M. Clark (Yellowhead): Je remercie le député de sa question et de son intérêt manifeste. Comme il le sait, cette question a été soulevée à la Chambre, mais je n'ai pas les références exactes sous les yeux, et comme je l'ai dit au début, j'ai bien expliqué la nature de nos préoccupations au sujet de l'Organisation mondiale des Sikhs et des deux autres organismes. Le député demande si je maintiens ce que j'ai dit dans la lettre? La réponse est oui.

Il a été très utile que l'on me demande à la Chambre de préciser la nature de nos préoccupations au sujet de l'Organisation mondiale des Sikhs. Cela s'est passé il y a plusieurs semaines. À ce moment-là, j'ai fourni des précisions. C'est ce que j'ai voulu faire ici encore. Je pense avoir compris la question du député et je crois y avoir répondu. Il m'a demandé si je maintiens ce que je disais dans la lettre, et la réponse est oui.

M. Robinson: Monsieur le président, le ministre déclare dans sa lettre que certains membres d'organismes comme l'Organisation mondiale des Sikhs avaient commis ou prôné des actes de violence dirigés contre les intérêts de l'Inde au Canada et ailleurs. Le ministre maintient-il cette affirmation?

M. Clark (Yellowhead): Comme le député le sait, il a légèrement altéré mes propos.

M. Robinson: Non, du tout, monsieur le président. Le ministre a dit: «Certains membres de ces organisations...» et il mentionne trois organismes.

M. Clark (Yellowhead): Exactement.

M. Robinson: L'un de ces trois organismes est l'Organisation mondiale des Sikhs. Le ministre maintient-il que certains membres de l'Organisation mondiale des Sikhs et des deux autres organisations ont commis ou prôné des actes de violence?

M. Clark (Yellowhead): Je maintiens que «certains membres de ces organisations ont aussi commis ou prôné des actes de violence dirigés contre les intérêts de l'Inde au Canada et ailleurs». C'est ce que je disais dans la lettre du 7 septembre.

M. Robinson: Et le ministre reconnaît que l'un des organismes auquel il fait allusion dans cette phrase est l'Organisation mondiale des Sikhs.

M. Clark (Yellowhead): Je comprends où le député veut en venir. Un député, je pense que c'était celui d'Edmonton—Strathcona, a signalé à la Chambre des

[Texte]

Strathcona, that more precision was required. There has been more precision. That is an issue that is some weeks behind us.

The question is whether I stand by the letter, and I do; and I stand by the phrase that I quoted in its context without interpretation.

Mr. Robinson: It is a question of accuracy, not precision. The minister stated that some members of all three of those organizations, including the World Sikh Organization, have engaged in acts of violence. Now the minister is saying that it is not the case, that two of the organizations are involved. Surely the minister will at least do the honourable thing and communicate once again with the premiers, the recipients of the original letter, and clarify to them, just as he says that he has clarified to the House and to this committee, that in no way was he meaning to suggest that members of the World Sikh Organization have engaged in promoting violent activities. Is the minister at least prepared to clarify to the premiers, who were the recipients of the original letter, to the extent he has clarified to the House of Commons?

Mr. Clark (Yellowhead): I congratulate the member on his skill. I think no clarification is needed; I think the precision, *précision*, that was required has occurred. The question is whether I stand by the letter. I do.

Because of my interest in their knowledge of these matters, it may well be useful to have the record of this committee circulated to provincial premiers and indeed, if there is a special requirement to do that, to members of the House of Commons. I think that meets the substantive requirement that I believe is at the base of the concern of the hon. member.

Mr. Robinson: Just to conclude on this particular point, the minister then would agree that any suggestion that some members of the World Sikh Organization have engaged in or promote violent activities aimed at Indian interests in Canada and elsewhere is certainly not one that he would make as minister.

Mr. Clark (Yellowhead): What I would agree with, Mr. Chairman, is, and I quote, "Some members of these organizations have also engaged in or promote violent activities aimed at Indian interests in Canada and elsewhere".

Mr. Robinson: Does that include the World Sikh Organization?

Mr. Clark (Yellowhead): Mr. Chairman, we have been through that. There is a precision on the record. The position here—

Mr. Robinson: Does that statement include the World Sikh Organization?

Mr. Clark (Yellowhead): I think the language in the letter stands on its own. What I—

[Traduction]

communes qu'il fallait davantage de précisions. J'en ai fourni. Cela fait déjà quelques semaines.

Le député a demandé si je maintenant ce que j'avais dit dans la lettre et la réponse est oui. Je maintiens aussi l'expression que j'ai citée dans son contexte.

M. Robinson: C'est une question d'exactitude, non pas de précision. Le ministre a déclaré que certains membres des trois organisations, y compris l'Organisation mondiale des Sikhs, avait commis des actes de violence. Le ministre affirme maintenant que ce n'est pas le cas et qu'il s'agissait uniquement de membres de deux de ces organisations. Le ministre devrait au moins faire ce qu'il convient et écrire encore une fois aux premiers ministres des provinces, à qui la première lettre était destinée, pour leur préciser, comme il affirme l'avoir fait à la Chambre et au Comité, qu'il ne voulait nullement laisser entendre que certains membres de l'Organisation mondiale des Sikhs ont commis ou prôné des actes de violence. Le ministre est-il au moins prêt à fournir aux premiers ministres des provinces, à qui la première lettre était destinée, les mêmes explications qu'il a fournies à la Chambre des communes?

M. Clark (Yellowhead): Je félicite le député de son habileté. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de fournir d'autres explications; je crois avoir fourni toutes les précisions nécessaires. Le député a demandé si je maintenant ce que je disais dans la lettre et ma réponse est oui.

Comme je tiens à ce que les premiers ministres provinciaux soient au courant de ces questions, ce serait peut-être utile de leur envoyer le compte rendu des délibérations du Comité et, le cas échéant, de l'envoyer aussi aux députés de la Chambre des communes. Selon moi, cela répondrait aux préoccupations du député.

M. Robinson: Pour en finir une fois pour toutes avec cette question, le ministre reconnaît donc qu'il ne voudrait certes pas affirmer, en sa capacité de ministre, que certains membres de l'Organisation mondiale des Sikhs ont commis ou prôné des actes de violence dirigés contre les intérêts de l'Inde au Canada et ailleurs.

M. Clark (Yellowhead): Ce que je reconnais, monsieur le président, c'est que: «certains membres de ces organisations ont aussi commis ou prôné des actes de violence dirigés contre les intérêts de l'Inde au Canada et ailleurs».

M. Robinson: Cela comprend-il l'Organisation mondiale des Sikhs?

M. Clark (Yellowhead): Nous en avons déjà discuté, monsieur le président. La précision nécessaire a déjà été apportée. La position. . .

M. Robinson: Cela comprend-il l'Organisation mondiale des Sikhs?

M. Clark (Yellowhead): Je pense que la lettre s'explique d'elle-même. Ce que j'ai. . .

[Text]

Mr. Robinson: But does it include the World Sikh Organization or not?

Mr. Clark (Yellowhead): What the hon. member is seeking here—

Mr. Robinson: I am seeking a straightforward answer, Mr. Chairman. The minister refers to certain organizations. I am asking a very straightforward question—is one of the organizations to which he is referring in that sentence the World Sikh Organization?

Mr. Clark (Yellowhead): Let me then become very much the grammarian. We are talking about these three organizations—aggregate three organizations, “these”. In the next sentence we say “some members of these organizations”. I think the interpretation is valid, the interpretation I have placed on the matter. I understand what the member is trying to do—

• 1615

Mr. Robinson: I am just asking the minister for a straightforward—

An hon. member: You are playing with words.

Mr. Robinson: Does the minister, and I am giving him an opportunity—he is saying that is an all-inclusive thing—I am asking the minister a very straightforward question and I would hope he would be prepared to answer the question. Does he today suggest that members of the World Sikh Organization, whatever he said in the letter, does he today suggest he has any evidence to support the possibility that members of the World Sikh Organization have engaged in or promoted violent activities aimed at Indian interests in Canada and elsewhere?

Mr. Clark (Yellowhead): I think the most useful way to answer that is to say that I think the action by the World Sikh Organization that would be most helpful would be for it to change the dedication in its constitution to achieving the objective of an independent Khalistan.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the minister is not answering the question.

Mr. Clark (Yellowhead): I think that would be the most—

The Chairman: I would suggest you go on to another question. You have repeated the question a number of times.

Mr. Robinson: The minister is not answering the question. I will try once again to ask the minister a question. We are not playing games here; this is a very serious matter.

Mr. Nunziata: Are you telling an organization to change its constitution?

Mr. Robinson: Does the minister have any evidence to suggest that members of the World Sikh Organization have engaged in or promoted violent activities aimed at Indian interests in Canada and elsewhere? That is a

[Translation]

M. Robinson: Mais cela comprend-il ou non l'Organisation modiale des Sikhs?

M. Clark (Yellowhead): Ce que le député veut obtenir. . .

M. Robinson: Je veux obtenir une réponse franche. Le ministre fait allusion à certaines organisations. Je demande simplement si l'une de ces organisations est l'Organisation mondiale des Sikhs.

M. Clark (Yellowhead): Très bien, je deviendrai grammairien pour l'occasion. On parle de trois organisations et on désigne les trois ensemble par le mot «ces». Dans la phrase suivante, on dit: «Certains membres de ces organisations. . .». Il me semble que mon interprétation est bonne. Je comprends où le député veut en venir. . .

M. Robinson: Je demande simplement au ministre une réponse franche.

Une voix: Vous jouez sur les mots.

M. Robinson: Je donne une chance au ministre parce qu'il a fait une affirmation très générale. Je lui pose une question très simple et j'espère qu'il y répondra. Veut-il laisser entendre aujourd'hui que, peu importe ce qu'il dit dans sa lettre, il a la moindre preuve que certains membres de l'Organisation mondiale des Sikhs ont commis ou prôné des actes de violence dirigés contre les intérêts de l'Inde au Canada et d'ailleurs?

M. Clark (Yellowhead): Je pense que la meilleure façon de répondre à cette question est la suivante: ce que l'Organisation mondiale des Sikhs pourrait faire de mieux serait de modifier le texte de ses statuts qui prône la formation du Khalistan comme État indépendant.

M. Robinson: Monsieur le président, le ministre ne répond pas à la question.

M. Clark (Yellowhead): Je pense que ce serait la meilleure. . .

Le président: Je vous conseille de poser une autre question. Vous avez répété celle-là plusieurs fois déjà.

M. Robinson: Le ministre n'y répond pas. Je vais essayer encore une fois de poser une question au ministre. Ce n'est pas un jeu. C'est une question très importante.

M. Nunziata: Comment pouvez-vous demander à une organisation de modifier ses statuts?

M. Robinson: Le ministre a-t-il la moindre preuve que certains membres de l'Organisation mondiale des Sikhs ont commis ou prôné des actes de violence dirigés contre les intérêts de l'Inde au Canada et ailleurs? C'est une

[Texte]

straightforward question; surely the minister has the decency to answer a straightforward question.

Mr. Clark (Yellowhead): I have the decency to answer straightforward questions and the hon. member knows that an answer to that question in those terms might give rise to various implications. I said quite carefully—

Mr. Robinson: What implications?

Mr. Clark (Yellowhead): It might suggest that I was in possession of—

Mr. Nunziata: It might suggest you were wrong.

Mr. Clark (Yellowhead): It might suggest that I was in possession of information that I might not be, or that I was not in possession of information that I might be. The hon. member understands that. I was very careful in telling him that I thought the most helpful way I can respond to his question is to indicate the view that the most useful action for the World Sikh Organization, from the point of view of the concerns I have raised, would be to dissociate itself from the objective of an independent Khalistan.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, by continuing to refuse to make it very clear that the minister was not suggesting that some members of the WSO have engaged in or promoted violent activities, the minister really is displaying utter contempt for this organization. He is playing word games here and is only reinforcing the conclusion that many of us have drawn—that to a significant extent Canada's foreign policy with respect to India at this time is in fact being directed by the Government of India itself.

[Sustained applause—Editor]

Mr. Robinson: That is the conclusion, Mr. Chairman. That is—

The Chairman: Order, order! Excuse me. I will have to admonish the audience. If there is a further outburst, I will have to clear the room of all spectators other than the press. So please conduct yourselves accordingly. This is a parliamentary committee.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the conclusion to which a reasonable observer would come, based upon the minister's refusal to answer that question, as well as the other conduct, is that in fact it is the Government of India that is running the show when it comes to Canadian foreign policy with respect to India.

We know, for example, that the former Assistant Deputy Minister of External Affairs, Mr. E.G. Drake, in April of 1985 wrote a letter to a Secretary of State official saying do not fund the chair in Sikh studies. That is this minister's official—do not fund that chair.

We know that the minister himself intervened in an immigration matter involving Dr. Santokh Singh. We know there have been other serious interventions of this nature. I want to just ask why it is that the minister is not

[Traduction]

question bien simple et le ministre devrait avoir la décence d'y répondre franchement.

M. Clark (Yellowhead): Je réponds effectivement aux questions et le député sait qu'une réponse à une question posée de cette façon pourrait prêter à diverses interprétations. J'ai dit en pesant bien mes mots. . .

M. Robinson: Quelles interprétations?

M. Clark (Yellowhead): Cela pourrait laisser entendre que je possédais. . .

M. Nunziata: Cela pourrait laisser entendre que vous étiez dans l'erreur.

M. Clark (Yellowhead): Cela pourrait laisser entendre que je possédais des renseignements alors que je n'en possédais pas ou l'inverse. Le député le comprend. J'ai bien pesé mes mots en lui disant que, selon moi, la meilleure réponse à sa question, c'est de dire que ce que l'Organisation mondiale des Sikhs pourrait faire de mieux pour répondre aux préoccupations que j'ai exprimées, serait de se dissocier de l'objectif d'un État indépendant du Khalistan.

M. Robinson: Monsieur le président, en continuant de refuser de bien préciser qu'il ne voulait pas laisser entendre que certains membres de l'Organisation mondiale des Sikhs ont commis ou prôné des actes de violence, le ministre manifeste le mépris le plus complet pour cet organisme. Il joue sur les mots et ne fait que renforcer l'impression que bon nombre d'entre nous avions déjà, soit que, dans une grande mesure, la politique étrangère du Canada relativement à l'Inde est en réalité dictée par le gouvernement de l'Inde lui-même.

[Applaudissements soutenus—Éditeur]

M. Robinson: C'est l'impression que nous avons, monsieur le président. C'est. . .

Le président: À l'ordre, à l'ordre! Excusez-moi, mais je dois mettre l'auditoire en garde. S'il y a encore une telle manifestation, tous les spectateurs sauf les journalistes devront quitter la salle. Qu'on se le tienne pour dit. Nous sommes un Comité parlementaire.

M. Robinson: Monsieur le président, vu le refus du ministre de répondre à cette question, et le reste des circonstances, n'importe quel observateur raisonnable devrait conclure que c'est le gouvernement de l'Inde qui dicte au Canada la politique étrangère concernant ce pays.

Nous savons par exemple que l'ancien sous-ministre adjoint des Affaires extérieures, M. E.G. Drake, a écrit en avril 1985 une lettre à un fonctionnaire du Secrétariat d'État pour dire de ne pas financer la chaire d'études Sikhs. C'est ce que l'adjoint du ministre disait: ne pas financer cette chaire.

Le ministre lui-même est intervenu dans une affaire d'immigration mettant en cause M. Santokh Singh. Il y a eu d'autres graves interventions de cette nature. Pourquoi le ministre n'est-il pas prêt à faire ce qu'il convient? Si le

[Text]

prepared to do the honourable thing? If in fact there is concern about the advocacy of an independent state of Khalistan by the World Sikh Organization, the minister can make that point, but why does the minister continue to refuse to deal with the cloud he has placed over this organization in his own letter? Why is it, Mr. Chairman, the minister will not simply state yes or no, that in fact members of the World Sikh Organization have not engaged in or advocated violent activities?

In his statement he says some members of two of these organizations have advocated and so on—not all members, but some. So once again, why will the minister not clear the air? Why does he continue to slander—because that is what it is—a respected organization in Canada, which has certain political objectives with which the minister may disagree, but which nevertheless in a democratic society is entitled to pursue those objectives. Why will the minister not clear the air?

• 1620

Mr. Clark (Yellowhead): Mr. Chairman, let me try again to be more clear on this question. I have both today and in the House on March 10, I believe, cited specific evidence regarding actions that have been brought and convictions that have occurred with respect to members of two organizations. For reasons I think the hon. member will understand—should understand—I am reluctant to be drawn into discussions with regard to evidence which might or might not exist regarding other individuals or organizations.

I should make it very clear, as I have tried to throughout, that while our concern about two organizations has to do with the use of violence, our concern respecting the World Sikh Organization has to do with its advocacy of the objective of an independent Khalistan. It is my view that our concern about the World Sikh Organization would be removed if the World Sikh Organization would drop the advocacy of an independent Khalistan. Of course, that is their decision to take, but you were asking about the basis of the view I have expressed. I have been as clear about that as I can be.

I think the hon. member is well aware of the constraints under which I have to operate regarding the publicizing of suspicions that might exist to which I might be privy. He understands that. He understands also that I have been very precise about the concerns respecting the World Sikh Organization.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, the minister has not been precise. In fact, he has refused to be precise with respect to the advocacy of violence.

Let me ask the minister this. To what extent is the minister aware of any activity within Canada by the Indian security service or agents of the Indian government on Canadian soil? Have there been any circumstances in which such activity has in fact been detected on Canadian soil and the individuals involved been rendered persona

[Translation]

fait que l'Organisation mondiale des Sikhs préconise un État indépendant du Khalistan, et que cela le préoccupe effectivement, le ministre peut le dire, mais pourquoi refuse-t-il toujours de dissiper le doute qu'il laisse planer au sujet de cette organisation dans sa propre lettre? Pourquoi n'affirme-t-il pas simplement que certains membres de l'Organisation mondiale des Sikhs n'ont pas commis ou prôné des actes de violence?

Il dit dans sa déclaration que certains membres de deux de ces organisations ont prôné des actes de violence. Non pas tous leurs membres, mais certains d'entre eux. Encore une fois, pourquoi le ministre ne met-il pas les choses au point. Pourquoi continue-t-il de calomnier une organisation respectée au Canada, qui a certains objectifs politiques sur lesquels le ministre n'est peut-être pas d'accord, mais qui a néanmoins le droit de poursuivre ces objectifs dans une société démocratique? Pourquoi le ministre ne met-il pas les choses au point?

M. Clark (Yellowhead): Monsieur le président, je tenterai une fois de plus de donner des précisions sur cette question. Aussi bien aujourd'hui que le 10 mars en Chambre, j'ai été très précis quant aux actions intentées contre des membres de deux organisations et aux condamnations qui ont été obtenues. Pour des raisons que l'honorable député pourra ou devra comprendre, j'hésite à discuter des preuves pouvant exister en ce qui concerne d'autres personnes ou d'autres organisations.

Je voudrais préciser clairement, comme j'ai tenté de le faire depuis le début, que bien que nos préoccupations concernant deux organisations se rapportent à l'emploi de la violence, celle que nous avons à l'égard de l'Organisation mondiale des Sikhs se rapporte plutôt au fait que cette dernière prône la création d'un Khalistan indépendant. J'estime que cette préoccupation serait dissipée si cette organisation laissait tomber cet objectif. Bien entendu, il lui incombe de prendre la décision, mais vous m'avez demandé sur quoi se fondait mon opinion. J'ai été aussi clair que possible.

L'honorable député sait tout à fait bien que je ne peux pas parler librement de soupçons qui peuvent exister et dont je peux être au courant. Il comprend cela. Il comprend également que j'ai été très précis quant à nos préoccupations à l'égard de l'Organisation mondiale des Sikhs.

M. Robinson: Monsieur le président, le ministre n'a pas été précis. En fait, il a refusé de l'être quant au fait de prôner la violence.

Permettez-moi de demander ceci au ministre: dans quelle mesure est-il au courant d'une quelconque activité entreprise au Canada par le service de sécurité indien, ou des agents du gouvernement indien? De telles activités ont-elles déjà été détectées sur le territoire canadien et les personnes en cause ont-elles été déclarées *persona non*

[Texte]

non grata or in any other way brought to the attention of the Canadian government?

Mr. Clark (Yellowhead): We are very concerned about the activities of foreign intelligence operations coming from any country. We try to keep the situation, whatever country it respects, under very close surveillance. It has not been my practice to comment publicly about individual cases that have arisen regarding particular countries or individual cases that might have led to actions or requests by the Government of Canada. If the member is asking me whether we are concerned about those activities, the answer is yes, we are. We follow them closely. We make it clear that this kind of activity would be unacceptable to Canada.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I am asking the minister specifically whether he is aware of any such activity by agents of the Government of India on Canadian soil.

Mr. Clark (Yellowhead): I understand what he is asking me specifically, and he will understand that I am replying generally.

Mr. Robinson: Can I ask the minister why he is not prepared to specifically indicate whether indeed Indian agents have in fact been active on Canadian soil and indeed in some cases have been made *persona non grata*?

Mr. Clark (Yellowhead): If those questions arise, they are dealt with. We keep the matter under very close observation. They would be of great concern to us, whether they respected India or any other country.

Mr. Robinson: But the minister is refusing to answer any questions with respect to specific activities of the Government of India.

Mr. Clark (Yellowhead): The member has put a specific question, and I am replying generally.

The Chairman: Your time has expired. There will be a second round, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I did not get any kind of warning that my time was up. I would just ask the minister one very brief question with respect to the statement on page 7 of his remarks. The minister states:

Some have inquired whether the government has provided advice about other organizations which are associated with violence or advocate the dismemberment of a friendly country. The answer is yes.

I want to ask the minister whether any other letters or communication have in fact gone out from him as Secretary of State for External Affairs with respect to the organizations to which he refers in that paragraph. That letter has gone out to premiers, to members of provincial legislatures—or was this the only circumstance in which such letters went out?

[Traduction]

grata ou signalées de n'importe quelle autre façon au gouvernement canadien?

M. Clark (Yellowhead): Nous sommes très préoccupés par les activités de tous les services de renseignement étrangers au Canada. Nous tentons d'exercer une surveillance étroite sur ces activités, quel que soit le pays en cause. Je n'ai jamais eu pour habitude de faire des commentaires publics sur des cas portant sur des pays en particulier ou pouvant avoir donné lieu à des mesures ou des demandes de la part du gouvernement du Canada. Si le député me demande si ces activités nous préoccupent, ma réponse est affirmative. Nous les suivons de très près. Nous montrons clairement que ce genre d'activités n'est pas acceptable pour le Canada.

M. Robinson: Monsieur le président, je demande de façon plus précise au ministre s'il est au courant de toutes les activités du genre de la part d'agents du gouvernement indien en terre canadienne.

M. Clark (Yellowhead): Je comprends la question du député, et il admettra que je lui réponde de façon générale.

M. Robinson: Puis-je demander au ministre pourquoi il n'est pas disposé à nous indiquer si des agents indiens ont été actifs en terre canadienne et ont été déclarés *persona non grata* en certains cas?

M. Clark (Yellowhead): Si ces questions se posent, nous y répondons. Nous suivons la situation de très près. Ce genre de situation nous préoccuperait beaucoup, qu'il s'agisse de l'Inde ou de tout autre pays.

M. Robinson: Mais le ministre refuse de répondre à toutes les questions se rapportant précisément aux activités du gouvernement indien.

M. Clark (Yellowhead): Le député a posé une question précise, j'y réponds de façon générale.

Le président: Votre temps est écoulé. Il y aura un deuxième tour, monsieur Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, vous ne m'avez pas du tout averti que je n'avais plus de temps. Je poserais très brièvement au ministre une dernière question au sujet de ce qu'il dit à la page 14 de ses observations, notamment:

Certains se sont demandés si les exhortations que j'ai faites au Premier ministre constituaient un précédent et si le gouvernement avait déjà fait des recommandations au sujet d'autres organisations qui prônent la violence ou le démembrement d'un pays ami. La réponse est simple: oui.

Je demanderais au ministre s'il a fait parvenir, en tant que secrétaire d'État aux Affaires extérieures, toute autre lettre ou communication relativement aux organisations auxquelles il fait allusion dans ce paragraphe. Cette lettre a été envoyée au Premier ministre, aux députés des assemblées provinciales—ou est-ce la seule fois où des lettres ont été envoyées?

[Text]

Mr. Clark (Yellowhead): Communications have gone out from the Secretary of State for External Affairs to provincial leaders on related questions.

Mr. Robinson: On how many instances?

Mr. Clark (Yellowhead): I do not want to get into the detail of that. As I indicated, Mr. Chairman, it was not my choice that this exchange of correspondence become public.

• 1625

Mr. Jepson: I thank the minister for his appearance, and I commend you, Mr. Minister, for making a rather difficult decision—I think a courageous one—and taking the action you did, bearing fully in mind that you left yourself politically vulnerable to exploitation, which I think we are seeing from the opposition since this situation evolved.

I would like to ask you just for a little more information, if you could expand on the paragraph at the top of page 5 for the committee, and as well on the third paragraph on page 7.

Mr. Clark (Yellowhead): My numbering I think is different from yours. Sorry, Mr. Jepson; that was paragraph...

Mr. Jepson: The first paragraph on page 5 and the third paragraph on page 7.

Mr. Clark (Yellowhead): On page 5 the paragraph relates to separatism in Canada and our experiences with it. I think members will remember that a little more than two decades ago, during periods when there was very active advocacy within Canada of the separation of the province of Quebec, some countries were inclined to become involved in our internal affairs. In the case of one country—and I am now speaking of some time ago—we suspended diplomatic relations with Gabon because we thought the actions taken at the time were inconsistent with the integrity of Canada. There were other well-known events, which I do not think would benefit from elaboration at this time because the relations between Canada and those countries have changed markedly since that time.

There was, as you will recall, some controversy regarding the attitudes of France. Among other things, the trip here last year by President Mitterrand put very firmly to rest any concerns Canadians had about that kind of attitude on the part of the Government of France. But there was a concern at that time, very broadly felt in the Canadian Parliament and the Canadian community.

The other question has to do with some having inquired whether the government has provided advice about other organizations that are associated with violence or advocate the dismemberment of a friendly country. The answer is yes. I really do not want to get into detail about that. I do not want to suggest that we do this

[Translation]

M. Clark (Yellowhead): Des communications ont été envoyées par le Secrétariat d'État aux Affaires extérieures aux premiers ministres provinciaux au sujet de questions connexes.

M. Robinson: Combien de fois?

M. Clark (Yellowhead): Je ne voudrais pas entrer dans ces détails. Comme je l'ai déjà dit, monsieur le président, ce n'est pas moi qui ai décidé de rendre publique cette correspondance.

M. Jepson: Je remercie le ministre d'être venu comparaître, et je le félicite d'avoir pris une décision assez difficile, et même courageuse, en sachant fort bien qu'il risquait d'être victime d'opportunisme politique, comme celui dont fait preuve l'opposition depuis le début de cette affaire.

Je vous demanderais seulement un peu plus de précisions sur les derniers paragraphes de la page 9 et de la page 14.

M. Clark (Yellowhead): Je pense que mon texte est numéroté différemment du vôtre. Pardon, monsieur Jepson; il s'agissait du paragraphe...

M. Jepson: Le dernier paragraphe de la page 9 et le dernier de la page 14.

M. Clark (Yellowhead): Le paragraphe de la page 9 se rapporte à notre expérience du séparatisme au Canada. Les députés se souviendront qu'il y a un peu plus de deux décennies, à une époque où certains groupes prônaient très activement la séparation de la province du Québec du Canada, certains pays avaient tendance à s'immiscer dans nos affaires intérieures. Dans un cas précis—et je parle maintenant d'une époque lointaine—nous avons suspendu toutes relations diplomatiques avec le Gabon parce que ces agissements nous semblaient à l'époque dangereux pour l'intégrité du Canada. Le cas d'autres pays est bien connu, mais je ne crois pas qu'il soit utile d'en parler plus longuement pour l'instant étant donné que les relations entre le Canada et ces pays ont changé radicalement depuis lors.

Vous vous souviendrez aussi de la controverse qu'avait soulevée l'attitude de la France. Entre autres choses, le voyage du président Mitterrand l'an dernier au Canada a définitivement dissipé toute préoccupation que le Canada pouvait avoir quant à l'adoption d'une attitude de ce genre par le gouvernement français. Mais c'était une préoccupation à l'époque, ressentie aussi bien par le Parlement canadien que la population en général.

Votre deuxième question porte sur le fait que certains se sont demandé si le gouvernement avait fait des recommandations au sujet d'autres organisations qui prônent la violence ou le démembrement d'un pays ami. J'ai dit que la réponse était oui. Je ne veux vraiment pas entrer dans les détails. Je ne veux pas suggérer que nous le

[Texte]

regularly or often, but from time to time occasions arise when information comes to my attention that I believe it is important for me to communicate to others who might be drawn into actions that would have consequences they did not anticipate. I am trying to protect public people from an abuse of their public position. It does not happen regularly. It does happen occasionally. It has happened with other governments in the past. It will undoubtedly happen in the future.

As I said in my remarks, this is not a practice that I began, nor is it a practice that I think any prudent foreign minister would end.

Mr. Friesen: Mr. Minister, when I have talked to members of the community, constituents of mine, about this, if they have objected to your letter they have usually inferred that you are oversolicitous regarding your relationship to the Government of India, particularly since the extradition agreement was signed soon after the co-sponsoring of the trade fair in Delhi and then this particular letter. The underlying suspicion on their part is that you are more interested in promoting trade than in preserving the integrity or the reputation of Sikhs in Canada. How do you respond to that?

Mr. Clark (Yellowhead): That is not true, but I understand that concern exists in some parts of the Canadian community, and there is of course an important trading relation between Canada and India, one that is in the interests of all of us to pursue.

• 1630

Two things should be made very clear. That does not in any way limit the determination of the Government of Canada to exercise our sovereign responsibility to set and pursue Canadian policy that follows Canadian interests. The second point that flows from that is that any actions by the Government of India to attempt to establish Canadian priorities for Canadians would be strongly resisted.

Among other things, despite the fact that we are interested in other relations with India, I make regular representations regarding human rights questions in that country, regarding consular questions in that country and others. But I think there is a reputational problem that does not attach to a particular minister, but attaches perhaps to authority. I think there is a stereotyping of Sikhs in the country, and I think there is a very legitimate concern on the part of members of the Sikh community about their capacity to pursue their opportunities as Canadians in this country. I think that is a serious matter that is being addressed by the government and has to be addressed by Parliament.

Mr. Friesen: The other thing they say when I point out some of the cases of violence that have been reported in the press very prominently is that they cannot help it if

[Traduction]

fassions régulièrement ou souvent, mais de temps à autre, lorsque certains renseignements sont portés à mon attention, il me semble important de les communiquer à d'autres personnes qui risquent autrement de prendre des mesures pouvant avoir des retombées imprévues. Je tente simplement de protéger nos représentants contre tout abus de leur fonction. Cela ne se produit pas régulièrement, mais à l'occasion. C'est arrivé avec d'autres gouvernements dans le passé et cela se produira sans aucun doute dans l'avenir.

Comme je l'ai dit dans mes observations, ce n'est pas une pratique que j'ai introduite, ni une pratique à laquelle mettrait fin tout ministre des Affaires extérieures prudent.

M. Friesen: Monsieur le ministre, les électeurs de mon comté auxquels j'ai parlé, ceux qui sont opposés à votre lettre, se plaignent habituellement de votre trop grande indulgence dans vos rapports avec le gouvernement indien, surtout que l'accord d'extradition a été signé peu après le parrainage conjoint de la foire commerciale de Delhi et que cette lettre a été envoyée ensuite. Ils ont l'impression que vous vous inquiétez plus de promouvoir le commerce que de préserver la réputation des Sikhs au Canada. Quelle est votre réaction à cela?

M. Clark (Yellowhead): Ce n'est pas le cas, mais je comprends que cette préoccupation existe dans certains secteurs de la société canadienne, et il existe bien entendu des échanges commerciaux importants entre le Canada et l'Inde, qu'il est dans notre intérêt à tous de protéger.

Deux choses doivent être bien précisées. Cela ne limite, en aucune façon, la volonté du gouvernement du Canada d'exercer sa souveraineté et d'élaborer et mettre en oeuvre une politique conforme aux intérêts canadiens. Deuxièmement, il découle de cela que nous résisterions fermement à toute tentative du gouvernement indien pour dicter ses priorités au Canada ou aux Canadiens.

Entre autres choses, malgré que nous tenions à entretenir d'autres relations avec l'Inde, je fais régulièrement des démarches auprès de ce pays en ce qui a trait au respect des droits de la personne, à des questions consulaires et autres. Mais je pense qu'il y a un problème de réputation qui n'a rien à voir avec la personnalité d'un ministre en particulier, mais se rattache plutôt au poste lui-même. Je pense que les Sikhs sont jugés en fonction de stéréotypes dans notre pays, et que certains membres de cette communauté ont tout à fait lieu de s'inquiéter des possibilités que leur réserve l'avenir en tant que Canadiens. Il s'agit d'un problème sérieux sur lequel se penche le gouvernement et dont devrait se préoccuper le Parlement.

M. Friesen: Lorsque je leur signale les cas de violence dont ont beaucoup parlé dans la presse, ils me répondent qu'aucune organisation ne peut empêcher

[Text]

individual members of any organization do things that are contrary to the Criminal Code, just as any other social organization in Canada will have members in it who violate the law and the organization has no control over its members. How do you respond to that?

Mr. Clark (Yellowhead): The three organizations involved all share the objective of an independent Khalistan. I have quoted in my testimony references from the leadership of some of those organizations, not the World Sikh Organization, with regard to the willingness, in effect, to consider any means to accomplish their ends.

Look, let me be very clear. No one is more concerned than I am about avoiding any tarring of reputations of groups. I think there is a grave danger of that happening in everything we do in foreign policy and in public life. I think we have to be extraordinarily careful about that. But we also have to have our eyes open to the evidence that is in front of us, and there is evidence with respect to the association of violence and two of the organizations, which is not evidence we can dismiss. It is threatening not least to members of the Sikh community who are legitimately interested in pursuing peaceful, orderly lives in this country. We have to be aware that if we do not act to discourage some of these activities our failure to act can encourage those kinds of activities. That can have particularly unfortunate effects upon the Canadian community of Sikh origin.

Mr. Friesen: You mentioned that other ministers in your position ahead of you have written letters of advice in previous times. Are you free to say what ministers they are?

Mr. Clark (Yellowhead): I am not free to say.

Mr. Friesen: In the last 10 years?

Mr. Clark (Yellowhead): I do not want to go beyond the generality of my statement, Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Thank you.

Mr. Clark (Yellowhead): On the question of the extradition treaty that was raised, it is interesting to note that under that extradition treaty to date Canada has requested the extradition of three individuals from India. India has not yet sought to extradite anyone from Canada under the terms of this treaty.

Mr. Friesen: Which raises another question from me. During the discussions in the House regarding I believe the Santokh Singh case, there were frequent quotes made by officers of the High Commission of India here saying they had never requested the extradition of Mr. Santokh Singh. Were they being overly precise about the term? Had there been other kinds of requests than simply extradition?

• 1635

Mr. Clark (Yellowhead): The request had been for something else. You are correct, the request was for something else.

[Translation]

certaines de ces membres de commettre des actes contraires au Code criminel, et qu'elle ne peut exercer aucun contrôle sur les siens. Que répondez-vous à cela?

M. Clark (Yellowhead): Les trois organisations en question partagent l'objectif d'un Khalistan indépendant. J'ai indiqué dans mon témoignage que les dirigeants de certaines de ces organisations, autres que l'Organisation mondiale des Sikhs, s'étaient dit disposés à envisager tous les moyens existants pour arriver à leurs fins.

Laissez-moi être bien clair. Personne ne tient plus que moi à éviter de ternir la réputation des groupes. C'est un risque qui existe toujours dans tout ce que nous faisons en matière de politique extérieure et dans notre vie publique. Il faut faire extrêmement attention à cela. Mais il faut aussi regarder en face les preuves que nous avons, des preuves qui associent nettement deux de ces organisations à des actes de violence, et dont nous ne pouvons faire abstraction. Les premières victimes en sont les membres de la collectivité sikh qui souhaitent vraiment mener une vie tranquille et ordonnée dans notre pays. Il faut bien se rendre compte qu'en omettant d'agir en vue de décourager certaines de ces activités, nous risquons de les encourager. Cette situation pourrait avoir des conséquences très malheureuses pour les Canadiens d'origine sikh.

M. Friesen: Vous avez dit que d'autres ministres avant vous avaient déjà écrit ce genre de lettres auparavant. Êtes-vous libre de dire de quels ministres il s'agit?

M. Clark (Yellowhead): Je ne suis pas libre de le dire.

M. Friesen: Au cours des 10 dernières années?

M. Clark (Yellowhead): Je dois m'en tenir à ces généralités, monsieur Friesen.

M. Friesen: Merci.

M. Clark (Yellowhead): Au sujet du traité d'extradition dont on a parlé, il vaut la peine de signaler qu'en vertu de ce traité, jusqu'à maintenant le Canada a demandé l'extradition de trois personnes se trouvant en Inde. L'Inde n'a encore demandé l'extradition de personne se trouvant au Canada aux termes de ce traité.

M. Friesen: Cela me porte à vous poser une autre question. Lorsque l'on a discuté de l'affaire Santokh Singh, on a souvent cité ici des agents du Haut-Commissariat de l'Inde qui disaient n'avoir jamais demandé l'extradition de M. Santokh Singh. Utilisaient-ils une définition trop étroite du terme? À part l'extradition, a-t-on demandé que d'autres mesures soient prises?

M. Clark (Yellowhead): La demande avait porté sur autre chose. Vous avez raison, on demandait autre chose.

[Texte]

Mr. Friesen: So while they did not precisely ask for extradition, there were other kinds of pressures.

Mr. Clark (Yellowhead): There was a request for deportation.

Mr. Horner: Mr. Minister, I want to pursue a couple of points. You talk about the three organizations, and somewhere in your brief you say they do not represent the majority of Sikhs. I understand that is probably true. Probably only 3% of the Sikh community belongs to the WSO. However, it is my understanding from working with the Sikh community that they are supported by approximately 80% of the Sikh community. Do you agree with this?

Mr. Clark (Yellowhead): I do not have precise figures. Precise figures are hard to come by. I would not accept those figures, but I do not have precise figures.

Mr. Horner: As you know, Mr. Minister, I was one Member of Parliament, along with Mr. Friesen and others, who travelled to India for the Department of External Affairs to look into establishing a Canadian-Indian parliamentary association. We were the first parliamentary group to be allowed to go into the Punjab, and we had meetings with a lot of people there: Amarindar Singh, from the Unified Akali Dal, and Mrs. Bhar, of the Congress I, and many other political leaders. I came away with the distinct feeling that separatism existed only in Canada. I realize there may be some extremists there, but most of the people I talked to said there was a political answer to the situation by giving more autonomy to the state. Do you think this can be resolved politically to the satisfaction of everyone?

Mr. Clark (Yellowhead): I certainly hope it can be resolved politically. We have urged the Government of India to seek political resolutions to the problem. I had the opportunity to discuss this matter again with the Minister of State for External Relations of India three or four weeks ago in Alberta, during his visit. Our belief is that it is possible, and we hope it will be pursued.

Mr. Horner: My final question concerns human rights violations. It may be slightly straying from the topic, but I have two constituents, both Canadians, who are in Indian jails at present, one of them being Balkar Singh. I wonder if the minister would impart to us what his department has done on behalf of some of these people, who I understand have been abused. There have been human rights violations there.

Mr. Clark (Yellowhead): I am very familiar with the case of Balkar Singh. I have protested in the strongest possible terms the mistreatment of Balkar Singh. He has had, since his arrest, full consular assistance. There have been two visits in jail. There is constant communication with their families and with their legal counsel. In fact, I believe it was during a visit by a Canadian official that the

[Traduction]

M. Friesen: Même s'il n'avait pas été expressément question d'extradition, d'autres mesures étaient réclamées?

M. Clark (Yellowhead): Une demande d'expulsion a été faite.

M. Horner: Monsieur le ministre, j'aimerais revenir sur certains points. Vous parlez de trois organisations, et quelque part dans votre mémoire, vous affirmez qu'ils ne représentent pas la majorité des Sikhs. C'est probablement le cas. À peine 3 p. 100 de la communauté sikh, je dirais, appartiennent à l'OMS. Par contre, je sais d'expérience, pour avoir travaillé dans la communauté sikh, que l'organisation est appuyée par environ 80 p. 100 des Sikhs. Êtes-vous de cet avis?

M. Clark (Yellowhead): Je n'ai pas de chiffres précis; il est difficile d'en trouver, d'ailleurs. Je n'accepte pas ces chiffres, mais je n'en ai pas de plus précis.

M. Horner: Comme vous le savez, monsieur le ministre, je suis l'un des députés, comme M. Friesen et d'autres, qui se sont rendus en Inde pour le ministère des Affaires extérieures afin d'étudier la possibilité de créer une association parlementaire canado-indienne. Notre groupe de parlementaires était le premier à être autorisé à se rendre dans le Pendjab. Nous avons rencontré là quantité de gens: Amarindar Singh, de l'Akali Dal, et M^{me} Bhar, du Parti du Congrès-I, et beaucoup d'autres dirigeants politiques. J'en suis revenu avec l'impression très nette que le séparatisme n'existait qu'au Canada. Certes, il y a là-bas des extrémistes, mais la plupart des gens avec qui j'ai parlé m'ont dit qu'il y avait une solution politique à la situation, qui tient à donner davantage d'autonomie à l'État. Pensez-vous que cela puisse être résolu politiquement à la satisfaction de tout le monde?

M. Clark (Yellowhead): J'espère qu'il pourra y avoir une solution politique. Nous avons exhorté le gouvernement de l'Inde à rechercher des solutions politiques au problème. J'ai pu en discuter à nouveau avec le ministre d'État aux relations extérieures de l'Inde il y a trois ou quatre semaines en Alberta, lorsqu'il était de passage. Nous pensons que la chose est possible et nous espérons que c'est dans cette voie que l'on s'engagera.

M. Horner: Ma dernière question porte sur les transgressions des droits de la personne. Je m'écarte peut-être un peu du sujet, mais deux citoyens de ma circonscription, tous les deux Canadiens, se trouvent actuellement dans des prisons indiennes et l'un d'eux s'appelle Balkar Singh. Le ministre pourrait-il nous dire ce que son ministère a fait pour ces personnes qui, d'après ce que je sais, ont été mal traitées? Il y a eu violation des droits de la personne là-bas.

M. Clark (Yellowhead): Je connais très bien l'affaire Balkar Singh. J'ai protesté avec la dernière énergie contre les mauvais traitements infligés à Balkar Singh. Il bénéficie de l'aide du consulat depuis son arrestation. Par deux fois, il a reçu une visite en prison. Les communications sont maintenues constamment avec sa famille et son avocat. En fait, je crois que c'est pendant

[Text]

mistreatment of Balkar Singh first became known. I discussed this matter as well with Mr. Natwar Singh, the Indian Foreign Minister, during his visit to Calgary last month.

I am following the matter closely and will naturally keep the member advised as there are developments. I think I have given him the current situation as we know it.

Mr. Nunziata: Mr. Clark, I would like to know precisely what the policy is of the Government of Canada vis-à-vis groups or organizations in Canada who advocate the dismemberment of a country. What exactly is the policy of the Government of Canada towards these groups of individuals?

Mr. Clark (Yellowhead): Would you be a little more precise in your question, Mr. Nunziata?

• 1640

Mr. Nunziata: Well you have taken a position vis-à-vis three particular organizations. I would like to know what the policy is of the Government of Canada. Is the policy of the Government of Canada that all politicians in Canada should boycott organizations or not associate with individuals who advocate the dismemberment of a country?

Mr. Clark (Yellowhead): What we have done, just to be clear, is sent a letter to some provincial premiers regarding their association with three particular organizations. I will try to be helpful to answer precise questions if you have them regarding those organizations.

Mr. Nunziata: I would like to know about other organizations. Let us talk about Baltic organizations. Is it improper for Members of Parliament or elected officials to attend functions put on by the Lithuanians, the Estonians, or the Latvians here in Canada?

Mr. Clark (Yellowhead): You will know that the answer to that is no. And you will know, I think, Mr. Nunziata, that the internal situation in those countries is very different from the situation in India. I believe you know that.

Mr. Nunziata: Well explain it to me again, please, what the difference is. These groups would like to see certain changes in the Soviet Union, and those changes are not occurring. There are governments in exile that this government has stopped recognizing. Can you explain what the policy of the Government of Canada is vis-à-vis these groups in Canada? Should I as a politician attend a function put on by the Estonians here in Canada?

Mr. Clark (Yellowhead): I would very much hesitate to give you advice, because I am convinced you would do the opposite of what I suggested. You are free to do what

[Translation]

une visite effectuée par un représentant du Canada que l'on a appris que Balkar Singh avait été mal traité. J'en ai aussi discuté avec M. Natwar Singh, le ministre des Affaires étrangères de l'Inde, lorsqu'il est venu à Calgary le mois dernier.

Je suis l'affaire de près et je communiquerai au député tout fait nouveau. Je lui ai fait part de la situation actuelle telle que nous la connaissons.

M. Nunziata: Monsieur Clark, je voudrais savoir précisément quelle est la politique du gouvernement du Canada concernant les groupes ou les organisations qui, au Canada, préconisent le démembrement d'un pays. Quelle est exactement la politique du gouvernement du Canada vis-à-vis de ces groupes de personnes?

M. Clark (Yellowhead): Voudriez-vous préciser légèrement votre question, monsieur Nunziata?

M. Nunziata: Eh bien, vous avez pris une position à propos de trois organisations. J'aimerais savoir quelle est la politique du gouvernement du Canada? La politique du gouvernement du Canada stipule-t-elle que tous les hommes politiques canadiens devraient boycotter les organisations qui préconisent le démembrement d'un pays ou ne pas avoir de contact avec ceux qui le font?

M. Clark (Yellowhead): Pour éviter tout malentendu, voici ce que nous avons fait: nous avons envoyé une lettre à certains premiers ministres provinciaux concernant leurs contacts avec trois organisations. Je me ferai un plaisir de vous aider si vous voulez me poser des questions précises au sujet de ces organisations.

M. Nunziata: J'aimerais en savoir davantage sur d'autres organisations. Parlons d'organisations baltes. Est-il inapproprié que des députés ou des élus assistent à des cérémonies tenues par les Lituanien, les Estonien ou les Letton du Canada?

M. Clark (Yellowhead): Vous savez bien que ce n'est pas le cas. Vous savez aussi, monsieur Nunziata, que la situation intérieure dans ces pays est toute différente de celle qui existe en Inde. Cela, vous le savez.

M. Nunziata: Dans ce cas, expliquez-moi donc à nouveau en quoi tient la différence. Ces groupes voudraient que certains changements soient apportés en Union soviétique; pourtant, ces changements ne surviennent pas. Des gouvernements en exil ont cessé d'être reconnus par votre gouvernement. Pouvez-vous nous expliquer quelle est la politique du gouvernement du Canada à propos des activités canadiennes de ces groupes? M'est-il permis, à titre d'homme politique, d'assister à une cérémonie organisée par les Estonien du Canada?

M. Clark (Yellowhead): J'hésite beaucoup à vous donner quelques conseils que ce soit, certain que je suis que vous feriez le contraire. Faites comme bon vous

[Texte]

you wish to do. As you know, the distinctions relating to the particular matters you have raised have to do with questions of recognition, with the status of the governments involved. The question with regard to Khalistan is a question that relates clearly to separatism.

If you are interested in pursuing some of the other questions, let me invite you to the Standing Committee on External Affairs.

Mr. Nunziata: Let us talk about Canadian separatism. Is it improper for any member of your government to attend any function put on by the Parti Québécois?

Mr. Clark (Yellowhead): It is not improper, no.

Mr. Nunziata: Well would you advise them not to attend?

Mr. Clark (Yellowhead): No, I would not advise them not to attend.

Mr. Nunziata: Why?

Mr. Clark (Yellowhead): Have you read recently the position of the Parti Québécois?

Mr. Nunziata: Well let me ask you, if any organization in Canada or any individual advocated the dismemberment of Canada, is it your advice not to attend any functions put on by those organizations or associate with any individuals who might be or might have been committed to the dismemberment of Canada?

Mr. Clark (Yellowhead): We have been through that history in Canada, Mr. Nunziata—some of us have been, in any event—and had to deal with those kinds of questions within Canadian law. You are asking me about propriety regarding domestic events. What I was doing, the actions I have taken that have led to your invitation and my response to it, had to do with the activities that would relate to situations in other countries.

Mr. Nunziata: I am trying to understand whether the policy of the Government of Canada... what it is and whether it is consistent, whether it applies to all groups and organizations here in Canada. I find passing strange that the government, your Prime Minister, should appoint Lucien Bouchard to be the Secretary of State, an individual who was committed not so many years ago to the dismemberment and the destruction of Canada as we know it, and now he is seeking election and he is standing cheek-to-cheek with your Prime Minister and he is in your Cabinet. I just do not understand.

The Chairman: I have trouble understanding the relevancy of that question to the Minister for External Affairs. I think your time has expired.

Mr. Nunziata: I have one more question.

The Chairman: I am sorry, you have no time for it.

Mr. Nunziata: I have five minutes, I believe, Mr. Chairman.

[Traduction]

semblera. Comme vous le savez, les particularités des cas que vous venez de soulever concernent la question de la reconnaissance et le statut des gouvernements en cause. La question du Khalistan relève, elle, clairement du séparatisme.

Si vous souhaitez approfondir ces questions, je vous invite à assister au Comité permanent des affaires extérieures.

M. Nunziata: Parlons de séparatisme canadien. Est-il inapproprié qu'un membre de votre gouvernement assiste à une cérémonie organisée par le Parti québécois?

M. Clark (Yellowhead): Ce n'est pas inapproprié, non.

M. Nunziata: Leur conseillerez-vous de ne pas y assister?

M. Clark (Yellowhead): Non, je ne leur conseillerais pas de ne pas y assister.

M. Nunziata: Pourquoi?

M. Clark (Yellowhead): Avez-vous lu la position du Parti québécois récemment?

M. Nunziata: Je vais donc vous poser la question suivante: si quelqu'un ou une organisation au Canada préconisait le démembrement du Canada, ne conseilleriez-vous pas de ne pas assister aux cérémonies organisées par ces organisations ou de ne pas avoir de contact avec ceux dont le but était justement de démembrer le Canada?

M. Clark (Yellowhead): Nous avons traversé ce chapitre de l'histoire canadienne, monsieur Nunziata—certains d'entre nous, en tout cas—et nous avons fait face à ces questions en nous pliant à la loi canadienne. Vous me posez des questions sur ce qui est approprié et sur ce qui ne l'est pas sur la scène intérieure. Les mesures que j'ai prises et qui ont conduit à mon invitation ici et à ma présence ici aujourd'hui étaient reliées à des actes survenus sur la scène internationale.

M. Nunziata: J'essaie de savoir si la politique du gouvernement du Canada... j'aimerais savoir en quoi elle tient et si elle est uniforme et si elle s'applique à tous les groupes et organisations qui existent au Canada. Je trouve bien curieux que le Premier ministre, le chef de votre gouvernement, nommé secrétaire d'État Lucien Bouchard, un individu qui travaillait avec ferveur il n'y a pas si longtemps au démembrement et à la destruction du Canada, qui cherche maintenant à se faire élire, qui est comme cul et chemise avec le Premier ministre et qui a sa place au Cabinet. Je n'arrive pas à comprendre.

Le président: Moi, je n'arrive pas à comprendre l'utilité de cette question posée au ministre des Affaires extérieures. Votre temps est écoulé.

M. Nunziata: J'ai une autre question.

Le président: Je suis désolé, il ne vous reste plus de temps.

M. Nunziata: J'ai droit à cinq minutes, je crois, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: Your five minutes is up. We will go to Mr. Robinson.

Mr. Robinson: I would like to come back to the question of advocacy of violent activities and to the minister's statement today. The minister indicated, and I am again at the top of page 3 of his statement, that following his reference to three organizations that exist to promote the creation of the independent state of Khalistan, regrettably some members of two of these organizations have advocated or engaged in violent activities. Which two organizations is the minister referring to there?

• 1645

Mr. Clark (Yellowhead): I am referring here, as I think the statement makes clear later on, to Babbar Khalsa and the International Sikh Youth Federation.

Mr. Robinson: The minister is not in any way then suggesting that members of the World Sikh Organization would fall into that particular category?

Mr. Clark (Yellowhead): I think my statement is quite clear, as I think the discussion we had earlier was quite clear.

Mr. Robinson: As the letter to the premiers was not, and that is the point, surely. But the minister still refuses to recognize that and still refuses to correct the record to the premiers.

Mr. Friesen: The point is that it was a letter to the premiers.

Mr. Robinson: Could I ask the minister a question about his concern to, as he put it, protect public people? Those were the words he used at one point, in terms of associating with organizations who seek to dismember other countries. Would the minister include Members of Parliament in that category of public people who should in fact be made aware and protected?

Mr. Clark (Yellowhead): Yes, I would, and I would be very much interested in finding some way in which that kind of briefing and guidance would be available so that Members of Parliament could exercise their judgment in the most informed possible way.

Mr. Robinson: If that is the case, then why is it that Members of Parliament have not in fact been informed of any of the other organizations to which the minister refers at page 7 of his letter? If he is concerned about informing Members of Parliament as well as other public people, then why has he not informed Members of Parliament?

Mr. Clark (Yellowhead): On occasion we have, although, as you will understand, as a minister I deal primarily with governments.

I misinterpreted his question. I thought he was asking me whether I thought it would be useful for Members of

[Translation]

Le président: Vos cinq minutes sont écoulées. Nous allons maintenant passer à M. Robinson.

M. Robinson: J'aimerais revenir sur la question de ceux qui prônent des actes de violence ainsi que sur la déclaration du ministre aujourd'hui. À la page 5 de cette déclaration, je lis, dans le deuxième paragraphe, «qu'il existait trois organisations dont le but était la création d'un état indépendant, le Khalistan. Aussi regrettable que cela soit, certains membres de deux de ces organisations prônent des actes de violence.» De quelles organisations le ministre parle-t-il?

M. Clark (Yellowhead): Comme cela est précisé plus loin dans la déclaration, il s'agit des Babbar Khalsa et de la Fédération internationale des jeunesses sikhs.

M. Robinson: Le ministre ne laisse aucunement entendre, dans ce cas, que des membres de l'Organisation mondiale des Sikhs puissent appartenir à cette catégorie?

M. Clark (Yellowhead): Je pense que ma déclaration est tout à fait claire, tout comme les propos que nous avons échangés tout à l'heure.

M. Robinson: Ce qui n'était justement pas le cas de la lettre adressée aux premiers ministres, ce qui est bien le noeud de l'affaire. Sauf que le ministre refuse toujours de l'admettre et de rectifier les choses auprès des premiers ministres.

M. Friesen: Mais il s'agissait d'une lettre adressée aux premiers ministres.

M. Robinson: Pourrais-je poser au ministre une question concernant le souci qu'il a, pour reprendre ses termes, de protéger les personnalités publiques? Ce sont les termes qu'il a employés à un moment donné, lorsqu'il s'agissait de contacts avec des organisations vouées au démembrement d'autres pays. Est-ce que, dans l'esprit du ministre, les députés font partie de cette catégorie de personnalités publiques qui devraient être mises au courant et protégées?

M. Clark (Yellowhead): Oui, je le pense, et j'aimerais beaucoup trouver une façon d'informer et de conseiller les députés, de manière à ce qu'ils puissent exercer leur jugement de la façon la plus éclairée possible.

M. Robinson: Si c'est le cas, pourquoi les députés n'ont-ils pas été mis au courant des organisations dont le ministre parle à la page 7 de sa lettre? S'il a le souci d'informer les députés et les autres personnalités publiques, pourquoi n'a-t-il pas informé les députés?

M. Clark (Yellowhead): Cela est arrivé à l'occasion, et vous comprendrez qu'à titre de ministre, mes rapports sont surtout avec des gouvernements.

J'ai mal compris sa question. Je pensais qu'il me demandait si je jugeais utile de renseigner les députés sur

[Texte]

Parliament to be briefed about the organizations we are discussing here. I think it would be, and I am hopeful they can be informed some way—

Mr. Robinson: What about other organizations? Presumably if it is useful to brief members on these organizations then the minister would logically find it useful to brief members on other organizations as well. Is that a fair suggestion?

Mr. Clark (Yellowhead): Yes, I think that would be useful. We would have to find some way, as the member will understand, that would neither limit the independence of Members of Parliament nor create other problems. But I think that is something that should be looked at with more care.

We are getting into an age in which these issues are more and more sensitive and they require some imagination on the part of both governments and other Members of Parliament. I take the member's point—

Mr. Robinson: Could I ask the minister to indicate whether it is his view that the activities to which he has referred in connection with some elements in the Sikh community constitute the most serious internal security threat to Canada?

Mr. Clark (Yellowhead): I have made that statement. The assessments of those questions change from time to time, but the problem we are discussing here is without doubt an important security question.

Mr. Robinson: Does this remain the minister's view, that in fact this particular problem constitutes the most serious internal security threat to Canada?

Mr. Clark (Yellowhead): I think they constitute a very serious security threat to Canada.

Mr. Robinson: Does it constitute the most serious threat, as the minister said on other occasions?

Mr. Clark (Yellowhead): As I indicated a moment ago, these assessments change with the circumstances—

Mr. Robinson: I am asking today.

Mr. Clark (Yellowhead): Yes, I understand that you are asking today, and I understand the circumstances of today and of this week and the assessments and the circumstances that cause assessments to be made and that cause them occasionally to vary. I am not trying to be evasive; I am trying to be as helpful as I can in the answer I have given.

Mr. Robinson: Finally, I want to make it clear in expressing concern in this area that I am from a constituency in which there is a significant community of Sikh Canadians, a community that condemns and abhors violence, a community that has seen, tragically, violence in some cases inflicted against moderate leaders of that community, including a personal friend, Ujjal Dosangh, who was beaten, and others who have been intimidated. I profoundly reject that particular approach, as do, I am sure, all Members of Parliament.

[Traduction]

les organisations dont il est question ici. Je pense que cela serait utile, et j'espère qu'ils pourront être informés d'une manière quelconque.

M. Robinson: Et qu'en est-il des autres organisations? À l'évidence, s'il est utile de renseigner les députés sur ces organisations, il devrait aussi être utile de les renseigner sur d'autres organisations. N'est-ce pas une bonne idée?

M. Clark (Yellowhead): Oui, cela pourrait être utile. Il faudra trouver une méthode—le député comprendra, j'en suis sûr—qui ne limiterait pas l'autonomie des députés et ne créerait pas d'autres problèmes non plus. C'est une idée qui mérite d'être étudiée de plus près.

À notre époque, ces questions sont de plus en plus délicates et réclament une grande imagination, aussi bien des gouvernements que des députés. Je retiens l'idée du député.

M. Robinson: Le ministre estime-t-il que les activités dont il a fait état et qui faisaient intervenir certains éléments de la communauté sikh constituent la menace la plus grave à la sécurité intérieure du Canada?

M. Clark (Yellowhead): J'ai déjà fait cette déclaration. La gravité des menaces varie constamment, mais il ne fait pas de doute que le problème dont nous discutons ici représente une question de sécurité importante.

M. Robinson: Le ministre estime-t-il toujours que cette question constitue la menace la plus grave à la sécurité intérieure du Canada?

M. Clark (Yellowhead): Je pense qu'elle constitue une menace très grave pour la sécurité du Canada.

M. Robinson: Constitue-t-elle la menace la plus grave, comme le ministre l'a dit à d'autres occasions?

M. Clark (Yellowhead): Comme je l'ai dit il y a un instant, la gravité change selon les circonstances. . .

M. Robinson: Je vous pose la question aujourd'hui.

M. Clark (Yellowhead): Oui, je sais bien que vous me posez la question aujourd'hui, et je connais les circonstances d'aujourd'hui et de cette semaine, et je sais aussi que la gravité et les circonstances varient. Je n'essaie pas d'être évasif; j'essaie de répondre à la question telle qu'elle m'a été posée.

M. Robinson: Pour terminer, je tiens à préciser qu'il y a dans ma circonscription un grand nombre de Canadiens sikh, une communauté qui réproche la violence et l'a en horreur, une communauté dont certains des dirigeants modérés ont été victimes de violence, y compris un ami à moi, Ujjal Dosangh, qui a subi des voies de fait, et d'autres aussi qui ont été intimidés. Je réproche du fond du cœur ces méthodes, comme, j'en suis sûr, tous les autres députés.

[Text]

But the issue with which we are dealing today, and the issue with which the minister is still refusing to come to grips, is that in his letter to the premiers he certainly suggested—and he can play word games and grammatical games if he likes—that one organization, the World Sikh Organization, included members who in fact engage in or promote violent activities. The minister has been skirting the issue entirely today, and is saying that he is still not prepared to communicate to the premiers clearly with respect to this important element.

• 1650

I suggest, Mr. Chairman, that by failing to make it clear to the premiers that he was, to say the very least, imprecise in his earlier letter, the minister once again seems to be knuckling under to the Government of India itself. He seems terrified to show any independence in this area. I am asking the minister why he will not at the very least clarify that point with the premiers. Why will he not act?

Mr. Clark (Yellowhead): The position is clear. It was clear before today and it has been made clear again today. As I indicated earlier, the first time the member asked questions of this kind, if it is useful to send a record of this proceeding to provincial premiers, I will certainly do that. That is one point.

Secondly, the suggestion that we are knuckling under to some other government is absolutely false. It is facile; it is unconstructive and it is false. I think the hon. member understands that it is false.

Thirdly, and perhaps most important, sir, I am certainly prepared to take seriously the statement of the hon. member regarding the way in which he views this situation. We face challenges in maintaining the free nature of a diverse country, living in a world that holds some dangers. I think parliamentarians, and not just those of us who hold ministerial office, have to try to find ways in which we can ensure that people who come here expecting the right to live in full freedom are able to have and enjoy that kind of full freedom. That means being alert to threats where they exist. It also means—I think that is of particular interest to us—finding ways to encourage people who have the courage of showing moderate leadership. I think that is important for all of us. I take the hon. member's interests seriously, and I hope we can find some ways to pursue it.

Mr. Redway: Mr. Minister, as I am sure you are aware, one of the great concerns the Sikh community has as a visible minority is that perhaps they are being treated in a way that is different from other Canadians, particularly when they are the most visible of minorities. I would like to ask you what your approach and policy and that of the Government of Canada would be in the event that say a

[Translation]

Toutefois, la question dont nous traitons aujourd'hui, une question que le ministre refuse toujours de regarder en face, c'est que dans sa lettre aux premiers ministres, il a laissé entendre—analyse de texte ou pas—qu'il y avait dans une organisation, l'Organisation mondiale des Sikhs, des adhérents qui se livrent à la violence ou qui la prônent. Le ministre s'est esquivé pendant la séance et dit toujours ne pas vouloir mettre les choses au clair auprès des premiers ministres.

Monsieur le président, je pense qu'en refusant de dire clairement aux premiers ministres qu'il avait été, c'est le moins qu'on puisse dire, imprécis dans sa lettre précédente, le ministre s'est encore une fois plié aux vœux du gouvernement indien. Il semble être terrifié à l'idée de faire preuve d'indépendance dans ce domaine. Pourquoi le ministre se refuse-t-il à éclaircir ne serait-ce que cette question-là avec les premiers ministres? Pourquoi refuse-t-il d'agir?

M. Clark (Yellowhead): La position est claire. Elle était claire avant aujourd'hui, et je l'ai éclaircie de nouveau. Comme je l'ai déjà dit la première fois que le député a posé des questions là-dessus, s'il était utile d'envoyer le procès-verbal de la réunion aux premiers ministres provinciaux, alors je le ferais. Voilà une chose.

Deuxièmement, il est tout à fait faux de dire que nous nous plions aux vœux d'un autre gouvernement. C'est trop facile. Ce n'est pas constructif et c'est faux. Je pense d'ailleurs que le député comprend bien que c'est faux.

Troisièmement, et c'est peut-être le plus important, monsieur, je suis tout à fait prêt à prendre au sérieux la déclaration du député quant à la façon dont il perçoit la situation. Nous aurons des défis à relever pour maintenir le caractère libre de notre pays si diversifié, au beau milieu d'un monde qui comporte certains dangers. Je pense que les parlementaires, et pas seulement ceux d'entre nous qui occuperont des postes de ministre, devront trouver des moyens de veiller à ce que les gens qui viennent ici en s'attendant à pouvoir y vivre en toute liberté puissent justement jouir d'une liberté totale. Mais cela signifie qu'il nous faudra être attentifs aux menaces qui se présentent. Cela signifie également—et je pense que cela revêt un intérêt tout particulier pour nous—qu'il nous faudra trouver des moyens d'encourager ceux qui auront le courage d'être modérés et de se donner en exemple. Je pense que cela est important pour nous tous. Je prends très au sérieux les intérêts du député, et j'espère que nous pourrions trouver des moyens d'aller plus loin dans ce sens.

M. Redway: Monsieur le ministre, comme vous le savez, j'en suis sûr, l'une des grosses préoccupations de la communauté sikh, c'est qu'elle se fait traiter différemment des autres Canadiens, surtout parce qu'elle est la plus visible des minorités. Quelles seraient votre approche et votre politique et celles du gouvernement canadien si un Canadien d'origine irlandaise, galloise ou

[Texte]

Canadian of Irish origin, a Canadian of Welsh origin, or a Canadian of Scottish origin was tried and convicted of terrorist events in which they were involved with advocating separate countries in the United Kingdom—Ireland, Scotland, or Wales. In those instances, would you advise parliamentarians not to have anything to do with organizations in Canada representing those people, such as the St. David Society, the St. Andrew Society, or the IRA—that sort of thing?

Mr. Clark (Yellowhead): Hypothetical questions are always dangerous; the member understands that. I understand what he is getting at. He is asking whether the approach is different, assuming a problem, or whether the visibility makes the difference. It is the visibility that I think is a great deal of the problem here, and that is a very real problem with which all of us have to deal. There is an evident and particular visibility to the Sikh community in Canada. It makes it easier for stereotypes to vest, and that is a matter of great concern, I am sure, to all of us.

Mr. Redway: You do not care to comment on. . .

Mr. Clark (Yellowhead): No. I do not care to comment on it except to say that the approach would be the same regardless of the origins of the group.

Mr. Redway: I see. The second question I have for you relates to the question that has been raised and discussed here relating to the World Sikh Organization and the fact that they have been identified as being an organization with objectives of creating an independent state of Khalistan. Their constitution indicates that their objective is to strive through peaceful means for the establishment of a Sikh nation in Khalistan. Thirdly, as you have indicated today, there has not been a conviction of anyone within that organization. Do you not feel in your own heart that there has been a tarring of everybody with the same brush?

• 1655

Mr. Clark (Yellowhead): I was very careful to quote, I believe, the reference to peaceful means, because that is part of the constitution of the World Sikh Organization. As I tried to say earlier, I believe our concerns with the World Sikh Organization, the concerns that led to the letter and to this invitation, would be met were there a decision on their part—it is theirs to decide—to no longer pursue the purpose of an independent Khalistan.

I was asked by your colleague Mr. Jepson about circumstances in which Canada had to act earlier in relation, for example, to the country Gabon. In that case, violence was not at issue. What was at issue was action which supported a separatist thrust within Canada. They are different problems. They are serious problems. I would hope that the leadership of the World Sikh Organization might consider very seriously whether it would be possible for them to change their constitution.

[Traduction]

écossaise était accusé et trouvé coupable d'activités terroristes séparatistes en vue de l'indépendance d'un des pays du Royaume-Uni—Irlande, Écosse ou pays de Galles? Dans pareille situation, conseillerez-vous aux parlementaires de n'avoir rien à voir avec les organismes au Canada qui représentent ces gens, comme par exemple la St. David Society, la St. Andrew Society ou l'IRA?

M. Clark (Yellowhead): Les questions hypothétiques sont toujours dangereuses, et le député comprend cela. Je vois où il veut en venir. Il demande si l'approche est différente en cas de problèmes, ou bien si c'est la visibilité du groupe qui fait la différence. Dans le cas qui nous préoccupe ici, je pense que la visibilité compte pour beaucoup, et c'est là un problème très réel, que nous devons résoudre. La communauté sikh ici, au Canada, est particulièrement visible. Il est par conséquent plus facile pour les stéréotypes de l'emporter, et cela nous préoccupe tous énormément, j'en suis sûr.

M. Redway: Vous ne voulez rien dire quant à. . .

M. Clark (Yellowhead): Non. Je ne veux pas faire de commentaires là-dessus, sauf pour dire que l'approche serait la même, quelles que soient les origines du groupe concerné.

M. Redway: Je vois. La deuxième question que j'aimerais vous poser se rapporte à quelque chose qui a été discuté ici relativement à l'Organisation mondiale des Sikhs et au fait que ce groupe a pour objet de faire du Khalistan un État indépendant. Leur constitution dit bien que leur objectif, c'est d'utiliser des moyens pacifiques pour créer une nation sikh au Khalistan. Troisièmement, comme vous l'avez dit aujourd'hui, aucun membre de cette organisation n'a jusqu'ici été condamné. N'êtes-vous pas convaincu dans votre for intérieur qu'on les a tous mis dans le même sac?

M. Clark (Yellowhead): Il me semble que j'ai fait bien attention, lorsque j'ai parlé de la constitution de l'Organisation mondiale des Sikhs, de parler de «moyens pacifiques». Comme j'ai essayé de l'expliquer tout à l'heure, je pense que nos inquiétudes relativement à cette organisation, inquiétudes qui ont été à l'origine de la lettre et de cette invitation, seraient apaisées si ce groupe décidait—et c'est à lui que revient la décision—de ne plus poursuivre l'idée d'un Khalistan indépendant.

Votre collègue, M. Jepson, m'a interrogé tout à l'heure sur les circonstances dans lesquelles le Canada a dû agir relativement au Gabon. Dans ce cas-là, ce n'était pas une question de violence. Il s'agissait d'une action qui était appuyée par un groupe séparatiste ici, au Canada. Il s'agit de problèmes différents. Il s'agit de problèmes graves. J'ose espérer que les dirigeants de l'Organisation mondiale des Sikhs envisageront sérieusement la possibilité de modifier la constitution du groupe.

[Text]

Mr. Nunziata: That takes nerve.

The Chairman: You had your chance.

Mr. Clark (Yellowhead): But that of course is their decision to take.

Mr. Redway: Are you saying that if they in fact strike that from their constitution, you would withdraw the caution you have indicated to parliamentarians and premiers?

Mr. Clark (Yellowhead): I believe the answer to that is yes. Since there was an interjection from the sidelines, of course it is their democratic right, and of course I am dictating nothing to them. I am simply making an observation as to conduct that I think would be helpful. It is their decision as to what they do.

Mr. Redway: If in fact you and your department's major concern is the whole question of violence, the advocating of violence and that sort of thing, why would you include in your letter these two sentences:

The activities of these organizations have been a significant irritant in our relations with India. The government of India has taken particular exception when elected officials attend functions sponsored by these organizations.

Is your concern with the relationship with India, or is your concern really with terrorist activities being carried on by Canadians?

Mr. Clark (Yellowhead): My principal concern is about the use of Canada for activities that we have found unacceptable when they were based elsewhere and directed against us. That is my principal concern.

You asked why that other reference was in the letter, and it was there because that is also a concern. But what is driving us here is a Canadian policy interest, not an Indian policy interest.

Mr. Redway: So on reflection, would you have left those two sentences out of your letter?

Mr. Clark (Yellowhead): I stand by the letter, Alan.

Mr. Kempling: He has already answered my—

Mr. Nunziata: A point of order, Mr. Chairman.

Mr. Kempling: Just a moment. I have not asked a question yet, Mr. Nunziata.

The Chairman: I have to give precedence to a point of order, as you know, Mr. Kempling.

Mr. Nunziata: I notice that the government's time is up, and you conveniently cut me off when my time was up, and I understand Mr. Kempling has questions to ask. I am suggesting that we go another round for five minutes each.

[Translation]

M. Nunziata: Cela prendra du courage.

Le président: Vous avez déjà eu votre chance.

M. Clark (Yellowhead): Mais il s'agit là bien sûr d'une décision qui ne revient qu'à eux.

M. Redway: Cela veut-il dire que s'ils rayaient cela de leur constitution, vous retireriez l'avertissement que vous avez transmis aux députés et aux premiers ministres provinciaux?

M. Clark (Yellowhead): Je pense que la réponse à la question est oui. Vu qu'il y a eu une interjection venue des coulisses, c'est certainement leurs droits démocratiques, et je ne vais bien sûr rien leur dicter. Je fais tout simplement une observation quant à une mesure qui serait, je pense, utile. Mais c'est bien sûr à eux qu'il revient de décider de ce qu'ils veulent faire.

M. Redway: Si ce qui vous préoccupe, vous et le ministère, c'est toute la question de la violence, pourquoi avoir inclus dans votre lettre les deux phrases qui suivent:

Les activités de ces organismes ont sensiblement nui à nos relations avec l'Inde. Le gouvernement indien a été particulièrement irrité lorsque des représentants élus ont participé à des activités organisées par ce groupe.

Êtes-vous principalement préoccupé par nos relations avec l'Inde, ou bien par les activités terroristes menées par des Canadiens?

M. Clark (Yellowhead): Je suis principalement préoccupé par l'utilisation du Canada pour des activités que nous avons jugées inacceptables lorsqu'elles étaient menées à partir d'un autre pays et dirigées contre nous. C'est surtout cela qui me préoccupe.

Vous m'avez demandé pourquoi j'ai également fait état de cette autre question dans la lettre: c'est parce que cet aspect-là aussi m'inquiète. Mais ce qui nous a amenés à intervenir comme nous l'avons fait, c'est l'intérêt politique canadien, et non pas l'intérêt politique indien.

M. Redway: Si c'était à refaire, auriez-vous enlevé ces deux phrases de la lettre?

M. Clark (Yellowhead): Alan, je m'en tiens à ma lettre.

M. Kempling: Il a déjà répondu à ce que je . .

M. Nunziata: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

M. Kempling: Un instant. Je n'ai pas encore posé de question, monsieur Nunziata.

Le président: Comme vous le savez, monsieur Kempling, un rappel au Règlement doit l'emporter.

M. Nunziata: Je constate que le temps alloué au parti au pouvoir est maintenant écoulé. Or, vous m'avez interrompu dès que la période qui me revenait était finie, et si j'ai bien compris, M. Kempling aurait des questions à poser. Je proposerais que nous ayons un autre tour de cinq minutes chacun.

[Texte]

Mr. Kempling: I have one question to ask and that is all.

Mr. Nunziata: I am sure the minister would be prepared to spend another 15 minutes with us in order to give us an opportunity to ask a few more questions.

The Chairman: I am in the committee's hands. It is not our custom to go beyond two rounds. If the minister is available and it is the wish of the committee, I am prepared to go. But perhaps as a compromise, in light of the lateness of the hour, could we agree to ask just one question each from each party? Would that be agreeable to the minister?

Mr. Clark (Yellowhead): Yes.

The Chairman: Just so we can get to this train of thought, I am going to go to Mr. Kempling and let him get his one short question on, and then to Mr. Nunziata.

Mr. Kempling: You really answered my question when you replied to the last question Mr. Redway asked. But what I was going to ask you is this. Do you believe Canadians have a right to demand that the people who are admitted to Canada as visitors and landed immigrants and who become citizens do not use Canada as a springboard for political events and activities in other countries?

• 1700

Mr. Clark (Yellowhead): Citizenship imposes the same obligations on all citizens, however they come and wherever they come from, but I think there is an interest in a Canadian tradition and in Canadian order that has to be respected.

Look how we got here. We got here because there was the danger of some public officials becoming involved inadvertently in matters that would be interpreted in ways they did not anticipate. What I am trying to do is make sure the actions of elected officials are advertent.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, in a free and democratic society that cherishes some very basic fundamental and democratic rights, the freedom of assembly, the freedom of speech, I find it shocking that a minister of the Crown should have the audacity to suggest that an organization that is advocating by peaceful means certain political goals should change its constitution.

I would like to ask the minister this, and I would ask him to be straightforward. What is wrong with any organization here in Canada, in a lovely, free and open and democratic country, to be advocating anything by peaceful means? Who cares what they are advocating, as long as it is peaceful, as long as they are not infringing on anyone else's rights? Why should you, as a minister of the Government of Canada, try to infringe on someone's basic

[Traduction]

M. Kempling: Je n'ai qu'une seule question à poser.

M. Nunziata: Je suis certain que le ministre serait prêt à nous consacrer quinze minutes de plus pour que nous puissions lui poser encore quelques questions.

Le président: C'est au Comité qu'il revient de décider. Nous n'avons pas l'habitude de faire plus que deux tours. Cependant, si le ministre peut rester et si c'est ce que souhaitent tous les membres du Comité, je n'y vois pas d'inconvénient. Malgré tout, vu l'heure tardive, une solution de compromis serait peut-être de permettre à chaque parti de poser une question. Cela conviendrait-il au ministre?

M. Clark (Yellowhead): Oui.

Le président: Vu que nous sommes déjà lancés dans une voie, je donnerai la parole à M. Kempling pour qu'il pose sa petite question, après quoi ce sera au tour de M. Nunziata.

M. Kempling: Vous avez répondu à ma question lorsque vous avez répondu à la dernière question posée par M. Redway. Voici ce que j'allais vous demander. Pensez-vous que les Canadiens ont le droit d'exiger que ceux et celles qui sont admis au Canada à titre de touristes ou d'immigrants reçus et qui deviennent des citoyens n'utilisent pas le Canada comme tremplin pour des événements ou des activités politiques menés à l'étranger?

M. Clark (Yellowhead): La citoyenneté impose certaines obligations à tous les citoyens, d'où qu'ils viennent et quelle que soit la formule en vertu de laquelle ils viennent. Mais je pense qu'il faut respecter les traditions et l'ordre canadiens.

Regardez la suite des événements qui nous a menés jusqu'ici. Nous en sommes arrivés là parce qu'il y avait un danger que certains représentants publics participent par inadvertance à certaines questions, ouvrant la voie à des interprétations qu'ils n'auraient pas prévues. Ce que j'essaie de faire, c'est de veiller à ce que tous les actes des représentants élus soient délibérés.

M. Nunziata: Monsieur le président, dans une société libre et démocratique qui chérit certains droits démocratiques fondamentaux, notamment la liberté d'association et la liberté d'expression, je trouve renversant qu'un ministre de la Couronne ait l'audace de proposer qu'un organisme qui défend certains objectifs politiques par des moyens pacifiques modifie sa constitution.

Je vais poser une question au ministre, et je lui demanderais d'être franc. Quel mal y a-t-il à ce qu'un organisme quelconque ici, au Canada, qui est un merveilleux pays démocratique, libre et ouvert, prône n'importe quoi en recourant à des moyens pacifiques? Peu importe ce qu'ils défendent, à condition qu'ils le fassent de façon pacifique et sans empiéter sur les droits de quiconque. Pourquoi devriez-vous, en votre qualité de

[Text]

democratic rights here in Canada? I just do not understand it.

Mr. Clark (Yellowhead): I am not. Perhaps it would be helpful for the member to consult the history of the Liberal Party and to determine what it was that led a Liberal government to take the action that was taken with respect to Gabon.

Mr. Nunziata: You can be a smart ass about it, Joe, but you have tarnished an entire community.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, we have learned through leaks of this letter to the premiers that it was not a letter the minister made public. We have learned through leaks of the allegations—I think well-founded allegations—that the Department of External Affairs intervened to try to prevent the creation of a chair of Sikh studies. We have learned through leaks of the intervention of the minister in the Santokh Singh matter.

I would like to ask the minister: given his view of the role of the three organizations in question and given his evident willingness to deny some very fundamental rights accorded to all people in Canada—freedom of speech, freedom of association—effectively by suggesting that these people should somehow not be given any recognition by public figures, could the minister indicate whether he has taken any other action that we are not yet aware of, that has not yet been leaked to the press? Has the minister taken any other action, as Secretary of State for External Affairs, to respond to his particular concern and the concern of the government in this area?

Mr. Clark (Yellowhead): I presume the reason you have embarked upon a fishing expedition of that kind is that you were not anticipating a third round of questions.

With respect to the chair of Punjabi studies at the University of British Columbia, it was this government that helped establish the chair. I am not going to be responding to fishing expeditions, Mr. Chairman.

Some hon. members: Hear, hear!

The Chairman: Thank you for coming, Mr. Minister, and responding to our concerns.

I adjourn the meeting to the call of the Chair.

[Translation]

ministre du gouvernement canadien, essayer d'empiéter sur les droits démocratiques fondamentaux de quelqu'un ici, au Canada? Je ne comprends pas.

M. Clark (Yellowhead): Ce n'est pas ce que je fais. Il serait peut-être bon que le député étudie l'histoire du Parti libéral pour voir ce qui a amené le gouvernement libéral à prendre les mesures qu'il a prises relativement au Gabon.

M. Nunziata: Faites le mariolle si vous le voulez, mais vous avez sali toute une communauté.

M. Robinson: Monsieur le président, nous avons su, grâce à certaines fuites relativement à cette lettre adressée aux premiers ministres, que ce n'est pas une lettre que le ministre a rendue publique. Toujours par l'intermédiaire de fuites, nous avons été renseignés sur les allégations—allégations qui étaient, je pense, bien fondées—voulant que le ministère des Affaires extérieures soit intervenu pour essayer d'empêcher la création d'une chaire d'études sikhs. Nous avons également su, toujours par l'intermédiaire de fuites, que le ministre est intervenu dans l'affaire de Santokh Singh.

Voici la question que j'aimerais poser au ministre: vu la façon dont il perçoit le rôle des trois organismes et vu son désir apparent de vouloir refuser à certains des droits fondamentaux conférés à tous les Canadiens—notamment la liberté d'expression et la liberté d'association—en disant que des représentants élus ne devraient leur accorder aucune reconnaissance, le ministre pourrait-il nous dire s'il a pris une autre mesure quelconque qui n'a pas encore fait l'objet de fuites dans la presse et dont nous ne sommes pas encore au courant? Le ministre, en tant que secrétaire d'État aux Affaires extérieures, a-t-il pris une autre mesure, compte tenu de ses préoccupations et de celles du gouvernement dans ce domaine?

M. Clark (Yellowhead): J'imagine que si vous partez à la pêche de la sorte, c'est que vous n'aviez pas prévu un troisième tour.

Pour ce qui est de la chaire d'études punjabi à l'Université de la Colombie-Britannique, c'est l'actuel gouvernement qui a participé à son établissement. Monsieur le président, les expéditions de pêche ne m'intéressent guère.

Des voix: Bravo!

Le président: Merci d'être venu, monsieur le ministre, et d'avoir répondu à nos questions.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 64

Tuesday, June 21, 1988
Tuesday, June 28, 1988
Thursday, June 30, 1988

Chairman: David Daubney

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 64

Le mardi 21 juin 1988
Le mardi 28 juin 1988
Le jeudi 30 juin 1988

Président: David Daubney

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Justice and Solicitor
General

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent de la*

Justice et du
Solliciteur général

RESPECTING:

In accordance with its mandate under Standing
Order 96(2), consideration of its inquiry into
sentencing, conditional release and related aspects
of the correctional system

CONCERNANT:

Conformément à son mandat en vertu de l'article
96(2) du Règlement, étude de la détermination de la
peine, de la mise en liberté sous condition et des
aspects connexes du système correctionnel

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87-88

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987-1988

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND
SOLICITOR GENERAL

Chairman: David Daubney

Vice-Chairman: Rob Nicholson

Members

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Luke Morton

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Président: David Daubney

Vice-président: Rob Nicholson

Membres

Bill Domm
Robert Horner
Jim Jepson
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Allan Lawrence
John V. Nunziata
Svend J. Robinson
Chris Speyer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Luke Morton

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 21, 1988
(107)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* at 10:15 o'clock a.m. this day, in Room 208 W.B., the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Bill Domm, Rob Nicholson and Svend J. Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Marlene Koehler and Philip Rosen, Research Officers.

The Committee proceeded to consideration of its future business.

At 10:45 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JUNE 28, 1988
(108)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* at 9:45 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Bill Domm, Robert Horner, Jim Jepson, Allan Lawrence and Rob Nicholson.

In attendance: From the Library of Parliament: Marlene Koehler and Philip Rosen, Research Officers.

The Committee proceeded to the consideration of routine business.

It was agreed,—That, a transcript be produced from the Committee's *in camera* meetings to assist the staff in preparation of a draft report and that copies of the transcript be available to Members of the Committee at the discretion of the Chairman.

It was agreed,—That the Chairman be instructed to report to the House to request the following:

—That, notwithstanding the usual practices of this House, if the House is not sitting, the interim or final report of the Standing Committee on Justice and Solicitor General on sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system shall be deemed presented to the House of Commons on the day such interim or final report is deposited with the Clerk of the House.

It was agreed,—That, pursuant to the authority granted by Standing Order 97(1), the Committee agree to retain the services of French and English editors to edit the committee's report on sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system, according to the terms of a contract to be negotiated by the Chairman.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 21 JUIN 1988
(107)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 10 h 15, dans la pièce 208 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

Membres du Comité présents: David Daubney, Bill Domm, Rob Nicholson et Svend J. Robinson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Marlene Koehler et Philip Rosen, attachés de recherche.

Le Comité entreprend de déterminer ses futurs travaux.

À 10 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 28 JUIN 1988
(108)

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 45, dans la pièce 112-N, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

Membres du Comité présents: David Daubney, Bill Domm, Robert Horner, Jim Jepson, Allan Lawrence et Rob Nicholson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Marlene Koehler et Philip Rosen, attachés de recherche.

Le Comité entreprend de déterminer ses affaires courantes.

Il est convenu,—Qu'une transcription soit faite des séances à huis clos du Comité pour faciliter la tâche du personnel dans l'élaboration d'un projet de rapport, et que des exemplaires de la transcription soient mis à la disposition des membres du Comité à la discrétion du président du Comité.

Il est convenu,—Que le président reçoive instruction d'adresser à la Chambre la requête suivante:

—Que, nonobstant la pratique de la présente Chambre, si celle-ci ne siège pas, le rapport intérimaire ou définitif du Comité permanent de la justice et du solliciteur général portant sur la détermination de la peine, la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel soit tenu pour présenté à la Chambre des communes le jour même où ledit rapport intérimaire ou définitif sera déposé chez le greffier de la Chambre.

Il est convenu,—Que, conformément à l'autorité que lui confie le paragraphe 97(1) du Règlement, le Comité convienne de retenir les services d'éditeurs français et anglais, lesquels seront chargés de mettre au point le rapport du Comité portant sur la détermination de la peine, la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel, le tout conformément aux dispositions négociées par le président.

The Committee proceeded to the consideration of a report to the House of Commons on sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

At 1:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING

(109)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met *in camera* in Room 208 W.B. at 3:35 o'clock p.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Jim Jepson and Allan Lawrence.

In attendance: From the Library of Parliament: Marlene Koehler and Philip Rosen, Research Officers.

The Committee resumed consideration of a draft report to the House of Commons on sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

At 5:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, JUNE 30, 1988

(110)

The Standing Committee on Justice and Solicitor General met in Room 308 West Block at 9:40 o'clock a.m., this day, the Chairman, David Daubney, presiding.

Members of the Committee present: David Daubney, Jim Jepson, Rob Nicholson, John V. Nunziata and Svend J. Robinson.

In attendance: From the Library of Parliament: Marlene Koehler and Philip Rosen, Research Officers.

Witness: From the the Correctional Service of Canada: Ole Ingstrup, Commissioner.

In accordance with its mandate under Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of its inquiry into sentencing, conditional release and related aspects of the correctional system.

The witness made a statement and answered questions.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Luke Morton
Clerk of the Committee

Le Comité entreprend d'étudier un rapport à la Chambre des communes portant sur la détermination de la peine, la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

À 13 h 55, le Comité lève la séance jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(109)

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 35, dans la pièce 208 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

Membres du Comité présents: David Daubney, Jim Jepson, et Allan Lawrence.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Marlene Koehler et Philip Rosen, attachés de recherche.

Le Comité reprend l'étude d'un projet de rapport à la Chambre des communes portant sur la détermination de la peine, la mise en liberté sous condition et des aspects connexes du système correctionnel.

À 17 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 30 JUIN 1988

(110)

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit aujourd'hui à 9 h 40, dans la pièce 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de David Daubney, (*président*).

Membres du Comité présents: David Daubney, Jim Jepson, Rob Nicholson, John V. Nunziata et Svend J. Robinson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Marlene Koehler et Philip Rosen, attachés de recherche.

Témoin: Du Service correctionnel du Canada: Ole Ingstrup, commissaire.

Conformément au mandat que lui confie le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la détermination de la peine, de la mise en liberté sous condition et d'aspects connexes du système correctionnel.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

À 11 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Luke Morton

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, June 30, 1988

• 0939

The Chairman: Order, please.

I see a quorum.

We are meeting for the last time in this parliamentary session, in terms of open sessions in any event, until the fall, in accordance with our mandate under Standing Order 96.(2), considering our inquiry into sentencing, conditional release, and related aspects of the correctional system.

Our first witness was Ole Ingstrup, as a matter of fact, when we met in camera with him in his capacity then as Chairman of the National Parole Board. We are happy to welcome him now in his new job as Chairman of the Correctional Service of Canada. I welcome him back to the committee and wish him well in his new duties.

• 0940

Colleagues, after our last meeting we sent Mr. Ingstrup a series of written questions to which we wanted answers. We asked him to respond in writing by the middle of July, and he has undertaken to do that. I know in his opening statement today he may want to touch on some of the matters we raised and any other matters he would like.

We have until 11 a.m. to spend with you, Mr. Ingstrup, and look forward to any opening statement you have at this time.

Mr. O. Ingstrup (Commissioner of the Correctional Service of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman. I have not prepared a written statement today, but I would like to provide you with a few opening remarks before this last session of your committee. Before I completely take off my hat as Chairman of the National Parole Board, I would like to thank the committee for at least a year of what I and the National Parole Board have seen as good and productive collaboration between this committee and the National Parole Board.

It is difficult to hide that at the outset there was a lot of nervousness among board members and staff about the work of this committee, what it would lead to, what kinds of inquiries would be conducted, and I think basically how people would be treated. It became very obvious early on to board members and to members of my staff at the time that the committee and the board in reality were working towards the same goals, a safer society and better protection of society through reasonable and consistent use of conditional relief.

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 30 juin 1988

Le président: La séance est ouverte.

Nous avons le quorum.

C'est la dernière fois que nous nous réunissons pendant cette session parlementaire, tout du moins en séances publiques, jusqu'à l'automne, conformément à notre mandat que nous tenons de l'article 96.(2) du Règlement d'étudier la détermination de la peine, la mise en liberté sous condition et les aspects connexes du système correctionnel.

Notre premier témoin est Ole Ingstrup que nous avons entendu à huis clos lorsqu'il était président de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Aujourd'hui nous sommes heureux de l'accueillir en sa nouvelle qualité de président du Service correctionnel du Canada. Je lui souhaite de nouveau la bienvenue devant notre Comité et je lui souhaite succès et réussite dans ses nouvelles fonctions.

Chers collègues, après notre dernière réunion nous avons envoyé à M. Ingstrup une série de questions écrites auxquelles nous voulions des réponses. Nous lui avons demandé d'y répondre par écrit à la mi-juillet au plus tard, et il s'est engagé à le faire. Je sais que dans sa déclaration d'aujourd'hui il voudra aborder certaines de ces questions, ainsi que toute autre qui lui plaira.

Nous avons jusqu'à 11 heures, monsieur Ingstrup, et nous attendons avec impatience votre déclaration liminaire.

M. O. Ingstrup (commissaire du Service correctionnel du Canada): Merci infiniment, monsieur le président. Je n'ai pas préparé de déclaration écrite aujourd'hui, mais j'aimerais faire quelques petites remarques liminaires à votre comité dont ce sera la dernière séance. Avant que je ne quitte définitivement mon poste de président de la Commission nationale des libérations conditionnelles, la commission et moi-même aimerions vous remercier de la collaboration productive et constructive entre nous depuis plus d'un an.

Il est difficile de cacher qu'au départ certains des membres de la commission et du personnel ne voyaient pas d'un très bon oeil les travaux de ce comité, leurs conséquences, le genre d'enquêtes qui seraient menées et d'une manière générale la manière dont seraient abordés les problèmes humains. Il est devenu très vite évident pour les membres de la commission et les membres de mon personnel qu'en réalité, ce Comité et la commission partageaient les mêmes objectifs, à savoir une société moins dangereuse et une protection accrue de la société

[Text]

I would like to personally thank you—and on behalf of the Parole Board. I am sure—for this kind of collaboration. It has been a delight to work with the committee. I am also looking forward to working with the committee now in my new capacity as Commissioner of the Correctional Service of Canada.

I think the committee's work has helped me personally a great deal throughout the last year of my chairmanship of the Parole Board. I think the committee has helped me a great deal in identifying the critical issues within the board and addressing them, I believe, more quickly than they would otherwise have been addressed. The work of the committee has created a positive atmosphere for change, and I think it would have been much more difficult for the Parole Board to go through the process of substantial change we went through over the last two years without this atmosphere of need for positive change within the board.

Mr. Chairman, I see some difficulties in the conditional release program. I have mentioned that before. There is one particular difficulty I would like to mention on this occasion. That is the difficulty that the very few but very spectacular cases create within the organization.

There is no doubt that, by and large, the board is very successful in collaboration with CSC in reintegrating offenders as law-abiding citizens. But it is a dangerous business, and very serious incidents happen from time to time. I think it is inevitable, even if people do their best and even if we apply the best techniques known to us in attempting to reintegrate offenders as law-abiding citizens.

I think it is important when spectacular incidents happen that we take firm action, that we audit the cases and discipline people if they have not done what they were supposed to do. There may be a tendency, even on my own part, from time to time to go into a little bit of a witch hunt, assuming that when something goes wrong somebody must have done something they should not do or they are guilty of omissions.

What that could lead to is board members, board staff, and CSC staff being so cautious in using the conditional release program that society, in terms of protection, is losing something at the other end, that people are spending too much time in institutions without benefiting from the support and the control that could be provided through a conditional release program.

[Translation]

grâce à une utilisation raisonnable et cohérente du système des libérations conditionnelles.

J'aimerais personnellement—et sans aucun doute au nom de la commission—vous remercier de cette collaboration. Travailler avec votre comité a été un vrai plaisir. Je suis anxieux de rétablir ces rapports de travail en ma nouvelle qualité de commissaire du Service correctionnel du Canada.

Les travaux de votre comité m'ont personnellement beaucoup aidé pendant ma dernière année à la tête de la commission. Votre comité m'a beaucoup aidé en identifiant les problèmes au sein de la commission et en leur trouvant des solutions, selon moi, beaucoup plus rapidement qu'il n'en aurait été autrement. Les travaux de votre comité ont créé une atmosphère de changements positive, et je crois qu'il aurait été beaucoup plus difficile à la commission de traverser cette période de changements profonds pendant les deux dernières années si cette démonstration de la nécessité de changements positifs au sein de la commission ne nous avait pas été faite.

Monsieur le président, comme je l'ai déjà dit, j'entrevois certaines difficultés dans le programme de libération conditionnelle. J'aimerais profiter de cette occasion pour vous parler d'une en particulier. Il s'agit de celle créée au sein de l'organisation par les cas très rares mais très spectaculaires.

Il ne fait aucun doute que d'une manière générale, la commission réussit parfaitement en collaboration avec les services correctionnels à réinsérer socialement les délinquants. Mais il reste que c'est une opération qui ne va pas sans danger et que de temps en temps des incidents très graves arrivent. Je crois que c'est inévitable, même si les intéressés font de leur mieux et même si nous employons les meilleures techniques que nous connaissons pour essayer de réinsérer socialement les délinquants.

Je crois qu'il est important en cas d'incident spectaculaire que nous agissions sans hésiter, que nous réexaminions les circonstances et que nous disciplinions ceux qui n'ont pas fait ce qu'ils étaient censés faire. Nous avons peut-être tendance, et je suis moi-même un peu coupable, de temps en temps à mener de petites chasses aux sorcières, supposant chaque fois que quelque chose ne marche pas, que quelqu'un doit avoir fait quelque chose qu'il n'aurait pas dû ou est coupable de ne pas avoir fait quelque chose.

• 0945

Le risque est que les membres de la commission, le personnel de la commission et le personnel du SCC entourent l'utilisation du programme de libérations conditionnelles de tant de précautions que la société, sur le plan de la protection, finisse par perdre quelque chose à l'autre bout de la chaîne, à savoir que des gens passent de trop longues périodes en prison sans profiter du

[Texte]

I am mentioning it because we have experienced quite a few of these very serious cases lately. Just to give one or two examples: the Ruygrok case, the Foster case, the Stanton case. They are few cases compared to the thousands of cases that have gone through the system successfully, but they are very important cases and our whole attitude towards these cases is very important for the behaviour, the attitude, of board members and staff.

I do not think I have any solution to that problem. I just wanted to have on record that I see this as a problem and at times a significant problem.

Having said that, and having expressed my thanks to you for the way you have dealt with the Parole Board, I think I should turn to my new responsibilities as Commissioner of the Correctional Service of Canada.

Today is my 14th working day as Commissioner of the Correctional Service of Canada. It goes without saying that—

Mr. Jepson: Is that significant?

Mr. Ingstrup: I think it is, because it could give an indication, Mr. Jepson, that I might not know all the details about the operation. I will certainly have today in many ways to promise you answers later on if we go into more detailed questions.

On the other hand, I am as committed as the commissioner as I was as the chairman to work very positively and openly and quickly with the committee. Also, the Correctional Service of Canada is interested in this committee getting the best possible information and material we can provide.

As for the many questions you sent to me, Mr. Chairman, I have a group of people working at them. We will give you as comprehensive answers as we possibly can. They will be ready by July 15.

We would like it if you, Mr. Chairman, or your research staff would work with some of our people to ensure that you get exactly the kind of information you want.

I have worked with the Correctional Service of Canada before, as a special adviser to Don Yeomans and also for a period of time as special adviser to Commissioner LeBlanc.

In 1984 I chaired a task force that submitted a report to the commissioner of the day about the management, the overall direction, of the Correctional Service of Canada. This report, which I believe has been tabled in the committee, is a report that basically represents my philosophy about corrections. I happen still to believe the views I expressed at that time basically are the views that should prevail in the development and in setting the future direction of the Correctional Service of Canada.

[Traduction]

soutien et du contrôle pouvant être offerts par un programme de libération conditionnelle.

J'en parle parce que nous avons vécu dernièrement un certain nombre de ces incidents très sérieux. Pour ne donner qu'un ou deux exemples: les affaires Ruygrok, Foster et Stanton. Ces cas sont très rares, par rapport aux milliers de cas résolus avec succès par le système, mais ils sont très importants et notre attitude entière envers ces cas est très importante pour le comportement et l'attitude des membres de la commission et du personnel.

Je ne pense pas avoir de solution à ce problème. Je voulais simplement dire que je considère ceci comme un problème et parfois un problème important.

Ceci dit, vous ayant remerciés de votre collaboration avec la Commission des libérations conditionnelles, je dois maintenant passer à mes nouvelles responsabilités de commissaire du Service correctionnel du Canada.

Cela fait aujourd'hui 14 jours ouvrables que je suis commissaire du Service correctionnel du Canada. Il va sans dire... .

M. Jepson: Est-ce important?

M. Ingstrup: Je pense que oui, monsieur Jepson, car cela devrait vous faire comprendre qu'il est possible que je connaisse pas tous les détails des opérations. Il me faudra certainement aujourd'hui vous promettre très souvent de vous répondre plus tard si vous me posez des questions détaillées.

En revanche, tout comme l'était le président hier, le commissaire est tout aussi prêt aujourd'hui à travailler positivement, ouvertement et directement avec votre comité. Le Service correctionnel du Canada veut également que votre Comité reçoive les meilleurs renseignements et la meilleure documentation possibles en notre possession.

Pour ce qui est des nombreuses questions que vous m'avez envoyées, monsieur le président, un groupe de mes gens y travaillent. Nous vous donnerons des réponses aussi complètes que possible. Elles seront prêtes d'ici le 15 juillet.

Nous aimerions que vous, monsieur le président, ou votre personnel de recherche se mettent en contact avec certains de nos gens afin d'être certains que vous ayez exactement le genre de renseignements que vous voulez.

J'ai déjà travaillé pour le Service correctionnel du Canada, comme conseiller spécial auprès de Don Yeomans et aussi pendant un certain temps comme conseiller spécial auprès du commissaire LeBlanc.

En 1984 j'ai présidé un groupe d'études qui a soumis un rapport au commissaire de l'époque, sur la gestion et l'orientation du Service correctionnel du Canada. Ce rapport qui, je crois, a été déposé devant votre comité, est le reflet pour l'essentiel de ma philosophie en matière de corrections. Les vues qui y sont exprimées sont toujours pour l'essentiel celles qui devraient prévaloir dans le développement et dans l'orientation future du Service correctionnel du Canada. Toutefois, je reconnais qu'il

[Text]

However, I realize that a number of things have happened since that report.

Mr. John Carson submitted a report to the Solicitor General of the day on the Correctional Service of Canada. There is a report comparing my report and Mr. Carson's report, and the result of that comparison is that there are no major differences between the recommended directions. Some of those recommendations have been implemented; others have not.

• 0950

I think another significant change is that the Parole Board, more than in 1984, has outlined its direction and how it sees its future in the document called, *A Mission Statement of the National Parole Board*.

I have taken a number of initiatives since I became commissioner. The senior management committee met last week, and we made a few decisions. One decision was to look at this report and the subsequent major reports, look at *A Mission Statement of the National Parole Board* and the accompanying reports of the National Parole Board, and attempt to establish by September—maybe earlier than that—a similar document as the mission statement of the Parole Board for the Correctional Service of Canada.

I have instructed that task force to take into account how important it is that the Correctional Service of Canada organize itself in a way that is supportive of the direction of the National Parole Board. The fact that I am now commissioner instead of chairman, of course, does not make me less committed to the values and the directions we outlined in November 1986 as the future of the National Parole Board.

Even more importantly, Mr. Chairman, on the request of the Solicitor General I have established a task force to look into correctional programs. It is no surprise to members of this committee that I strongly believe in good, solid, quality correctional programs at the institutional level and in the community. I believe the Correctional Service of Canada has a tremendous potential for delivery of such programs. I also think new programs could be established. I also believe new resources or reallocation of resources could make us more effective and efficient in that respect.

Like the Solicitor General, I think it is important to identify early on those inmates who represent no risk or very low risk and make sure they are ready for parole conditional release at or shortly after their parole eligibility date. It does not happen to a degree that satisfies me or the Solicitor General at this point in time. Maybe more importantly, the offenders who represent a high risk

[Translation]

s'est produit un certain nombre de choses depuis le dépôt de ce rapport.

M. John Carson a soumis un rapport au Solliciteur général de l'époque sur le Service correctionnel du Canada. Il y a un rapport comparant mon rapport et celui de M. Carson, et le résultat de cette comparaison est qu'il n'y a pas de différence majeure entre les orientations recommandées. Certaines de ces recommandations ont été mises en vigueur, d'autres non.

Un autre changement important est que la commission, plus qu'en 1984, a défini ses orientations et l'avenir de son rôle dans le document intitulé *Énoncé de mission de la Commission nationale des libérations conditionnelles*.

J'ai pris un certain nombre d'initiatives depuis ma nomination. Le comité de gestion s'est réuni la semaine dernière et nous avons pris un certain nombre de décisions. Nous avons décidé d'étudier ce rapport et les principaux rapports subséquents, d'étudier l'énoncé de mission de la Commission nationale des libérations conditionnelles et les rapports corollaires de la commission, et d'essayer d'établir pour le Service correctionnel du Canada, d'ici septembre—peut-être un peu plus tôt—un document analogue à l'énoncé de mission de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

J'ai donné pour instruction à ce groupe d'études de tenir compte de l'importance qu'il y a à ce que le Service correctionnel du Canada s'organise de manière à s'associer aux efforts de la Commission nationale des libérations conditionnelles; le fait que je sois maintenant commissaire plutôt que président, bien entendu, ne me rend pas moins sensible aux valeurs et aux orientations futures de la Commission nationale des libérations conditionnelles définies en novembre 1986.

Ce qui est encore plus important, monsieur le président, j'ai constitué à la demande du Solliciteur général un groupe d'étude sur les programmes correctionnels. Vous ne serez pas surpris d'apprendre que je crois avant tout à des programmes correctionnels solides, efficaces et de qualité dans les établissements pénitentiaires et dans la communauté. Je crois que le Service correctionnel possède le potentiel indispensable pour offrir ces programmes. Je crois également que de nouveaux programmes devraient être institués, et que de nouvelles ressources ou une réaffectation des ressources pourrait nous rendre plus efficaces et plus effectifs dans ce domaine.

Tout comme le Solliciteur général, j'estime important d'identifier le plus tôt possible ces détenus qui ne présentent pas de risque ou un risque très faible et de s'assurer qu'ils sont prêts pour la libération conditionnelle à la date, ou peu de temps après, de leur admissibilité à la libération conditionnelle. Pour le moment, cela ne se fait pas dans une mesure qui me satisfasse ou qui satisfasse le

[Texte]

should be dealt with in a professional manner in order to reduce the risk they eventually will represent upon release so that society is as well protected as possible.

I have asked this task force to work very quickly, and I have put some of my very best people on the task force. They are very committed to producing a report before the end of the summer. There will be representatives, of course, from within the ministry, the National Parole Board, and the secretariat, but I have also talked to the union for our employees who are willing to put a member on the task force.

We will be looking at a number of other organizations that in my opinion should be members of that task force. The Department of Indian and Northern Affairs is an obvious one. They do not know it at this point in time, but I intend to invite the Elizabeth Fry Society to participate as well. They have sent us a very thoughtful report on the situation of women in the federal system, and I think they would well represent the voluntary sector.

I am very committed to working with the voluntary sector. I am very committed to working with the unions, and I am very committed to working with the citizen advisory committees and with other ministries and other departments within our ministry. I believe we will be able to at least establish a framework for development of programs in the community and in the institutions by the end of the summer.

• 0955

I think it is very important to look at programs in a more global fashion. In 1977 Parliament decided the National Parole Service, those who provide supervision, should be integrated in the Correctional Service of Canada. I do not know to what extent that integration has taken place for real. When I talk to parole officers, quite a few of them think we still have a long way to go to make sure the community side is seen as an equal partner within the Correctional Service of Canada.

One of the reasons for that integration back in 1977 was that unless the parole service and the penitentiary service were under the same leadership, we could not ensure continuity of programs. Now I have asked the task force that looks into programs to ensure that in their framework we will be able to do what Parliament asked us to do way back when, to establish a continuity in programming, all of which should be aiming at a safer reintegration.

I have also established a third task force that I think is important, one on communications; internal and external

[Traduction]

Solliciteur général. Ce qui est peut-être encore plus important, les délinquants qui présentent un risque élevé devraient pris en charge d'une manière professionnelle afin de réduire le risque qu'ils finiront par présenter lorsqu'ils seront libérés afin que la société soit aussi bien protégée que possible.

J'ai demandé à ce groupe d'étude de travailler avec diligence, et j'y ai mis certains de mes meilleurs gens. Ils se sont engagés à remettre un rapport avant la fin de cet été. Bien entendu il y aura des représentants du ministère, de la Commission des libérations et du secrétariat, mais j'en ai également parlé au syndicat pour nos employés, qui est prêt à nommer un représentant pour ce groupe d'étude.

Nous réfléchirons à un certain nombre d'autres organismes qui, à mon avis, devraient être membres de ce groupe d'étude. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord est un cas évident. Elle ne le sait pas pour le moment, mais j'ai l'intention d'inviter la Société Elizabeth Fry à y participer également. Cette organisation nous a envoyé un rapport très fouillé sur la situation des femmes dans le système fédéral, et je pense qu'elle représenterait très bien le secteur des organismes bénévoles.

Je veux absolument travailler avec le secteur des organismes bénévoles. Je veux absolument travailler avec les syndicats et je veux absolument travailler avec le comité consultatif de citoyens et les autres ministères et les autres services dans notre propre ministère. Je crois que pour le moins, nous parviendrons à mettre sur pied un cadre de développement de programmes dans la communauté et dans les établissements d'ici la fin de l'été.

Je crois qu'il importe d'étudier les programmes de façon plus générale. En 1977, le Parlement a décidé que le Service national des libérations conditionnelles, les responsables de la surveillance seraient intégrés au Service correctionnel du Canada. Je ne sais pas si cette intégration a vraiment eu lieu. Lorsque j'en discute avec des agents de libération conditionnelle, je constate qu'un bon nombre d'entre eux estiment qu'il y a encore beaucoup à faire avant que la collectivité ait voix au chapitre en ce qui a trait aux décisions du Service correctionnel du Canada.

On a proposé cette intégration en 1977 parce que, entre autre chose, on était d'avis qu'il serait impossible d'assurer la continuité des programmes si le Service des libérations conditionnelles et le service des pénitenciers ne relevaient pas du même groupe. J'ai d'ailleurs demandé au groupe de travail chargé d'étudier les programmes de s'assurer que nous serons vraiment en mesure d'exécuter ce que le Parlement nous a demandé de faire en 1977; tout cela, devrait nous permettre d'assurer une meilleure réinsertion des détenus dans la société.

J'ai également mis sur pied un troisième groupe de travail que j'ai chargé d'une question fort importante: les

[Text]

communications. I think we are lacking capability in external communications with the media, with the voluntary organizations, with citizens, etc. I also believe we can improve significantly our internal communications capability. I have asked also some very experienced people from within the organization to work on that and to report back to me before the end of the summer.

Finally, a fourth task force has been created to look into increased accountability, externally and internally.

I know the committee has received volume III of the parole board's briefing book. It contains a significant amount of statistics related to daily operations and the performance of our programs. It has been very difficult to put these statistics together. What I am asking the fourth task force I mentioned before to do is to ensure that we can follow what the service is doing on an ongoing basis. What is our performance? Do we actually do what we are supposed to do? If there are major differences, this kind of information system will hopefully allow us to interfere, and interfere very quickly, with the operation of the unit concerned.

I also know the parole service in certain areas seems to be in difficulty; maybe even serious difficulty. I am referring to the Toronto area. I cannot tell you at this time what shape exactly the parole service in Toronto is in. But I do know the deputy commissioner in the Ontario region, Mr. Andrew Graham, has taken some significant steps to improve the situation, following very closely the recommendations by Mrs. Pepino and her commission and the recommendations from a joint task force within the ministry. I will know more about this situation later on. I will be following the situation very closely. I will be briefed tomorrow or the day after tomorrow on an audit that has been done in the Toronto area, and I hope we will be able to take some quick action.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Ingstrup, for that report. I must say I personally am pleased with the direction you are taking. It sounds as if you are going to have as busy a summer as we are.

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, I would like to welcome Mr. Ingstrup to the committee and wish him well in his endeavours over the next number of years.

Mr. Ingstrup, the public are fed up. They are not satisfied. They have lost confidence. They have had a number of high-profile cases. You have mentioned some of them: the Ruygrok case, the Foster case, the Stanton case, the case of the murder of an 11-year-old boy. The public has every right to be critical.

[Translation]

communications internes et externes. Je crois que nos communications externes avec les médias, les organisations bénévoles, les citoyens et d'autres intervenants sont insuffisantes. Je crois qu'on peut également améliorer de façon considérable la qualité des communications internes. J'ai par ailleurs demandé à des gens d'expérience du ministère de se pencher sur la question et de me présenter un rapport d'ici la fin de l'été.

Enfin, nous avons mis sur pied un quatrième groupe de travail qui devra se pencher sur nos responsabilités envers le ministère et la population.

Je sais que vous avez reçu le troisième volume des documents de base du Service des libérations conditionnelles. Vous y trouverez bon nombre de statistiques sur les activités quotidiennes et sur l'efficacité de nos programmes. La préparation de ces statistiques a été assez laborieuse. J'ai donc demandé au quatrième groupe de travail, dont je vous ai parlé tout à l'heure, de trouver des moyens qui nous permettront de suivre continuellement les activités du service. Quel est notre rendement? Faisons-nous vraiment ce que nous devons? S'il y a de graves lacunes, ce système nous permettra, nous l'espérons, d'intervenir rapidement lorsqu'une division ne fait pas le travail exigé d'elle.

De plus, dans certaines régions, les services de libérations conditionnelles semblent éprouver certains problèmes, parfois des problèmes graves. Je pense particulièrement à la région de Toronto. Je ne peux pas vous donner les détails de la situation qui existe actuellement dans cette ville. Je sais cependant que le commissaire adjoint de la région de Toronto, M. Andrew Graham, a pris des mesures pour remédier à la situation; en effet il a sérieusement tenu compte des recommandations formulées par M^{me} Pepino et sa commission, ainsi que des recommandations d'un groupe de travail mixte du ministère. J'aurai ultérieurement plus de détails. Je vais suivre l'affaire de très près. Demain ou après-demain on me mettra au courant d'une vérification qui a été effectuée dans la région de Toronto. J'espère ainsi que je pourrai prendre rapidement les mesures qui s'imposent.

Le président: Je tiens à vous remercier sincèrement, monsieur Ingstrup, de votre rapport. Je dois dire que je me réjouis personnellement beaucoup de votre attitude. Vous semblez indiquer que votre été sera aussi mouvementé que le nôtre.

M. Nunziata: Monsieur le président, je tiens à souhaiter la bienvenue à M. Ingstrup. Je lui souhaite beaucoup de succès pour l'avenir.

Monsieur Ingstrup, la population en a assez. Elle est mécontente. Elle n'a plus confiance dans le système. Certaines affaires ont fait couler beaucoup d'encre. Vous y avez d'ailleurs fait allusion. L'affaire Ruygrok, l'affaire Foster, l'affaire Stanton, et le meurtre d'un petit garçon de 11 ans. La population a parfaitement le droit de critiquer le système.

[Texte]

[Traduction]

• 1000

Earlier in your comments, you said perhaps we should hold back in our criticism when things like this happen—I believe you used the term “witch-hunt”—and that they might become overly cautious. That is exactly what we want the people on the National Parole Board and your department to be, cautious.

Let us examine some of the cases. You have a case where a 25-year-old woman is dead because the system failed in a very tragic way. You have an 11-year-old boy who was murdered because the system failed again. You have the case of Foster; you have the case of Ruygrok. The system has failed far too often simply to say it was a statistical error and that it happens once in a million.

You can read headlines like this in Toronto papers: “Chilling Questions” with regard to the Stanton case, and “System Safeguards Fail Three Times” in the Fredericks case. We have every right and we have an obligation—perhaps the members opposite might not have the same obligation we in opposition have—to be highly critical of the government and of the department for these failures in the system.

When the Ruygrok inquiry concluded, we were assured by the Solicitor General that certain measures were taken. The public was led to believe that suddenly the system was failsafe and everyone had their acts together. Then we get the case of Stanton, who was convicted on a number of occasions of some very serious sexual offences, sexual assaults and rapes, and he is released to a halfway house. Then you have the case of Fredericks.

What would you tell the parents of Christopher Stephenson or the parents of Tema Contor?

Mr. Ingstrup: Mr. Chairman, I would like to say to Mr. Nunziata that I am not at all of the opinion that we should not be subject to scrutiny and criticism when we do something wrong. I am the first person to initiate audits and investigations. I actually created an audit function at the National Parole Board for that very reason, even when things looked just a little bit odd to me, in order to make sure people do not forget that caution and quality are very, very important in our area.

What I expressed concern about is that people within the parole service with very difficult jobs get the impression we are absolutely certain that, whenever something goes wrong, it is because they did not do what they were supposed to do. It is possible that the news media are able today to say that something went awfully wrong, that somebody did something wrong within the National Parole Board or within the Correctional Service

Vous avez dit tout à l'heure qu'il ne faudrait peut-être pas critiquer autant les choses lorsque des incidents du genre se produisaient—je crois que vous avez parlé d'une chasse aux sorcières—et vous avez également ajouté que cela pourrait peut-être pousser les agents responsables des libérations conditionnelles à être trop prudents. C'est exactement ce que nous voulons que fassent vos fonctionnaires et les membres de la Commission des libérations conditionnelles. Nous voulons qu'ils soient prudents.

Étudions certains de ces incidents. En raison des graves déficiences du système, une jeune femme de 25 ans est morte. Un petit garçon de 11 ans a été tué parce que le système n'est pas suffisamment bon. Il y a l'affaire Foster, il y a également l'affaire Ruygrok. Il y a eu trop d'incidents pour qu'on se contente de parler d'erreur statistique en disant qu'il n'y a qu'une chance sur un million pour que cela se produise.

On relève dans les journaux de Toronto des manchettes comme *Chilling Questions* (Questions angoissantes) à propos de l'affaire Stanton et *System Safeguards Fail Three Times* (Triple échec du système) dans l'affaire Fredericks. C'est donc notre droit sinon notre devoir—évidemment la situation est peut-être différente pour les députés qui ne font pas partie de l'opposition—de critiquer le gouvernement et le ministère à la suite de ces échecs.

À l'issue de l'enquête sur l'affaire Ruygrok, le solliciteur général nous a assurés que des mesures seraient prises. On a laissé croire au public que le système était désormais à toute épreuve et que tous les intervenants faisaient ce qu'ils devaient faire. Puis il y a eu l'affaire Stanton; ce type avait été reconnu plusieurs fois coupable d'infractions sexuelles graves, de voies de fait sexuels et de viol, puis on le libère dans un foyer de transition. Il ne faut pas oublier non plus l'affaire Fredericks.

Que direz-vous aux parents de Christopher Stephenson ou de Tema Contor?

M. Ingstrup: Monsieur le président, j'aimerais signaler ceci à M. Nunziata: je ne dis pas que nos activités et nos programmes ne devraient pas faire l'objet d'études ou de critiques en cas d'incidents. Je suis le premier à demander des études et des enquêtes. De fait, j'ai créé un secteur de la vérification à la Commission des libérations conditionnelles pour cette raison, lorsque je pensais que les choses clochaient un peu; je voulais m'assurer que les gens n'oublient pas l'importance des décisions prudentes et justes dans ce domaine.

Je dis simplement que les employés du Service des libérations conditionnelles, qui font un travail très difficile, ont l'impression que nous sommes convaincus que lorsque quelque chose cloche ils sont responsables et qu'ils n'ont pas fait le travail qu'ils devaient faire. Les journalistes peuvent peut-être dire aujourd'hui qu'il y a eu un problème et qu'un employé de la Commission des libérations conditionnelles ou du Service correctionnel du

[Text]

of Canada, in the Fredericks case that you mentioned. I am not in that position at this point in time. I simply do not have enough information. I have asked some competent people to audit the case, and this week or early next week I will get—

Mr. Nunziata: Perhaps I can interrupt, Mr. Ingstrup. It is fine to do audits and investigations after the fact, but here are some facts in the Fredericks case.

This is what the National Parole Board said to Fredericks. They wrote him a letter dated November 16, 1987. They decided on November 4, 1987, to release him on day parole. This is what they said in a letter to him:

You need the help of a structured release with built-in counselling service. You have earned the support of the institution and the case management team and the professionals. Your plan to participate in the PAT program at the Clarke Institute is a sound one and we believe your involvement with the Clarke and Dr. Langevin makes the risks of releasing you assumable.

Here are the risks. Let me tell you what the risks are.

This fellow, 45 years old, had a history of psychiatric problems going back to when he was 10 or 11 years old. I am quoting now from a newspaper report:

From court transcripts and more than a dozen interviews with former inmates and staff at the three psychiatric institutions and the prison where Fredericks spent a total of almost 25 years, a chilling portrait has emerged.

It is the picture of a man who was both a serious sexual psychopath and a cunning manipulator who, each time he was arrested or in trouble, convinced the right officials he was genuinely sorry and keen to get treatment.

At three stages in his twisted life, mechanisms that could have been used to keep Fredericks either in mental institutions or prison were not exercised. Perhaps because of his own manipulative skills, or perhaps because no one knew what to do with him, various systems washed their hands of him.

Sources confirm that at least once, and perhaps as many as three times, he escaped from Oakridge and committed a sexual assault, only to be sent back to the institution.

• 1005

The National Parole Board decided to release him on day parole, given his history of the fact that he was a dangerous psychopath, knowing that there was evidence in the institution that as guards were walking by he would

[Translation]

Canada n'a pas fait son travail, comme dans l'affaire Fredericks. Je ne peux pas parler ainsi. Je n'ai pas suffisamment de renseignements. J'ai demandé à des gens compétents d'étudier le dossier. Cette semaine et au début de la semaine prochaine je recevrai. . .

M. Nunziata: Permettez-moi de vous interrompre, monsieur Ingstrup. C'est bien joli de procéder à des vérifications et à des enquêtes après coup, mais j'aimerais vous faire part de certains faits concernant l'affaire Fredericks.

Voici ce qu'ont dit les responsables de la Commission des libérations conditionnelles à Fredericks. Ils lui ont fait parvenir un lettre le 16 novembre 1987. Ils avaient décidé le 4 novembre de le libérer et de lui accorder la libération conditionnelle de jour. Voici ce qu'on lui disait dans la lettre qu'on lui a fait parvenir:

Si vous êtes libéré, vous devez vivre dans un milieu structuré et avoir accès à des services de counselling. L'institution, les agents de gestion des cas et les professionnels appuient votre requête. Votre décision de participer au PAP (Programme de thérapie par aversion) de l'Institut Clarke est fort positive. Nous pensons que vos activités à l'institut et vos contacts avec le D^r Langevin nous permettront d'accepter les risques afférents à votre libération.

Permettez-moi de vous parler de ces risques.

Cet homme de 45 ans éprouvait des problèmes psychiatriques depuis l'âge de 10 ou 11 ans. Permettez-moi de citer ce qu'on disait dans un journal:

D'après les comptes rendus du procès et une douzaine d'entrevues avec d'anciens détenus et du personnel des trois institutions psychiatriques et du pénitencier où Fredericks a passé près de 25 ans, nous avons pu obtenir une description effrayante de ce détenu.

Cet homme était à la fois un manipulateur et un psychopathe sexuel grave; chaque fois qu'il avait des problèmes ou qu'il était arrêté, il a su convaincre la bonne personne de ses regrets et de son désir d'obtenir des traitements.

A trois reprises, les mécanismes dont on aurait pu se servir pour assurer la présence de Fredericks dans une institution psychiatrique ou derrière les barreaux n'ont pas été utilisés. Peut-être parce qu'il était un très bon manipulateur, ou peut-être parce qu'on ne savait vraiment pas que faire de lui, on s'en est lavé les mains.

Des sources fiables confirment qu'au moins une fois, et peut-être même trois fois, il s'est évadé d'Oakridge et a commis des voies de fait sexuelles. On l'a simplement renvoyé à l'institution.

La Commission des libérations conditionnelles a décidé de lui accorder la libération conditionnelle de jour, en dépit du fait qu'il était un psychopathe dangereux, même si l'on savait que des gardiens passant dans le couloir près

[Texte]

sit naked in his cell masturbating in front of the guards, knowing that after he was released on this parole because the risks were assumable, because of the Tema Conter case and the case of Stanton, he was brought back into the institution by the Solicitor General because he was considered a danger.

Then, on top of it all, he was released on mandatory supervision when he could have been kept incarcerated, because this Parliament was brought back to pass Bill C-67. All you have to do is look at—

Mr. Nicholson: Which you opposed.

Mr. Nunziata: No, we supported Bill C-67, with respect; it was the NDP that, I believe, opposed it, Svend Robinson.

Mr. Nicholson: Everybody supported it now.

Mr. Nunziata: In any event, the legislation was in place to keep this guy incarcerated, but he was released.

How do you explain that? If you look at the objective, cold, hard facts of this case, you do not need an extensive audit to tell you that someone fell asleep at the switch. It was gross incompetence, in my view, that he was released after having been brought in after being released on day parole. They said: he is a danger; let us bring him in because of all the controversy surrounding the Stanton case. Then, instead of issuing a detention order to keep him incarcerated, they released him. Explain.

Mr. Ingstrup: I do not think at this point in time I am able to explain, because I do not have all the facts before me. I will get all the facts, I hope, before me today or early next week. This is what I have asked for. Also, I would not like publicly to discuss this particular case as long as the person is charged but the courts have not yet dealt with the question of guilt. However, primarily, it is very important that I have the facts from the files in front of me, and I do not have those at this point in time.

Mr. Nunziata: I appreciate that you were not the head of the Correctional Service of Canada, but I want you to know—

Mr. Ingstrup: I know.

Mr. Nunziata: —what the feeling is out there.

Mr. Ingstrup: Sure.

Mr. Nunziata: I am from Toronto, and I hear it on the streets. I have been canvassing door to door, knocking on doors over the last number of months, and this is what people are afraid of. They are afraid to send their kids out; they are afraid to send their kids to a corner grocery store

[Traduction]

de la cellule, l'avaient vu assis, nu, se masturbant devant eux. On lui a accordé la libération conditionnelle de jour parce qu'on croyait que les risques qu'il présentait pouvaient être acceptés. Cependant, en raison de l'affaire Tema Conter et de l'affaire Stanton, le ministère du Solliciteur général a décidé de le renvoyer dans cet établissement parce qu'il présentait un danger.

Le comble, c'est qu'on l'a libéré sous surveillance obligatoire alors qu'on aurait pu le laisser derrière les barreaux, car n'oubliez pas que la Chambre a été appelée pour adopter le projet de loi C-67. Il suffit d'étudier. . .

M. Nicholson: Vous vous êtes opposés à ce projet de loi.

M. Nunziata: Pas du tout. Nous avons appuyé le projet de loi C-67. C'est le NPD, si je ne me trompe, qui s'y opposait. C'était Svend Robinson.

M. Nicholson: Evidemment, tout le monde dit maintenant qu'il appuyait ce projet de loi.

M. Nunziata: De toute façon, il existait une loi qui nous aurait permis de garder ce type derrière les barreaux. Pourtant, il a été libéré.

Comment expliquer cette décision? Si vous étudiez les faits, qui sont fort objectifs, nul besoin d'une étude détaillée pour constater que quelqu'un n'a pas fait son travail. Il s'agit d'incompétence flagrante, à mon avis. Il a été libéré même après qu'on ait annulé sa libération conditionnelle de jour et qu'on l'ait renvoyé derrière les barreaux. On a dit qu'il était dangereux. On a demandé de le renvoyer dans un pénitencier en raison de la controverse suscitée par l'affaire Stanton. Puis, au lieu d'obtenir une ordonnance de détention, on l'a libéré. Expliquez-nous la situation.

M. Ingstrup: Je ne crois pas être en mesure de vous fournir des explications puisque je ne connais pas tous les faits. Ils me seront communiqués, je l'espère, aujourd'hui ou au début de la semaine prochaine. C'est ce que j'ai demandé. De plus, je ne voudrais pas discuter en public de cette affaire parce que même si des chefs d'accusation ont été portés contre lui, les tribunaux n'ont pas encore décidé s'il était coupable. Cependant, je peux vous dire qu'il importe que je dispose de tous les renseignements pertinents avant de faire des commentaires. Malheureusement, je ne les ai pas encore.

M. Nunziata: Je sais que vous n'étiez pas le chef du Service correctionnel du Canada lorsque cela s'est produit, mais je tiens à vous dire. . .

M. Ingstrup: Je le sais.

M. Nunziata: . . . ce que les gens pensent de la situation.

M. Ingstrup: Je comprends.

M. Nunziata: Je viens de Toronto, et on en parle beaucoup là-bas. J'ai fait du porte à porte au cours des quelques derniers mois. C'est une question qui inquiète profondément les gens. En effet, ils ont peur de laisser leurs enfants sortir. Ils ont peur d'envoyer leurs enfants

[Text]

to pick up milk. The Stephenson kid was with his mother at a shopping centre.

Mr. Ingstrup: I know.

Mr. Nunziata: Can you imagine the fear in the minds of mothers and fathers and families across the country when they know that they could be shopping with their kids and their child might be abducted by some guy who should not be on the streets?

I guess the message I am trying to get through to you is this: read the Riot Act to your department, to the Correctional Service of Canada, and tell them to get their act together, because when they start saying things like the risks are assumable—absolute and pure nonsense, that is just not going to wash any more. They have had their chances; they have had plenty of opportunity to clean up their act, and it seems to me that the public just is not going to tolerate it any more.

We have had studies coming out of our ears when it comes to parole. This committee is studying it. We have had audits. We have had inquiries into all kinds of different cases. The time has come for action, and the public expects it of you.

Mr. Ingstrup: I would like to mention that I understand very well the fear and the anger of people, particularly people in those areas hit by crime like this, and of course the relatives and victims. I understand that completely.

I also want to make it very clear that the Parole Board worked very hard to ensure the highest possible quality of conditional release decisions. We did, I think, get our acts together. We did issue policies and guidelines for release of people. We are now ensuring a high level of exchange of information that did not exist before. We are working better with the police. The Correctional Service of Canada and the Parole Board are working better than they did some time ago. They will be working even better in the future.

• 1010

I would not like to leave any doubt that I agree completely with Mr. Nunziata that high quality decisions are the goal, and that is what we are working for.

When the board members—and I just quote from what you said—use words like “assumable risk”, it is because they are applying the Parole Act. The Parole Act uses the words “undue risk”, that a person does not represent an undue risk. I think it is very obvious when you look at different parole systems that if you could only release people who represented “no risk”, then parole conditional release would in reality be abolished.

[Translation]

acheter du lait au coin de la rue. Le petit Stephenson était dans un centre commercial avec sa mère.

M. Ingstrup: Je le sais.

M. Nunziata: Imaginez la crainte des mères et des pères et des familles du pays tout entier lorsqu'ils savent qu'ils pourraient être en train de faire des courses avec leurs enfants et que ceux-ci pourraient être kidnappés par un homme qui devrait être en prison!

Dites à vos fonctionnaires, au Service correctionnel du Canada de se ressaisir. Lorsqu'ils soutiendront par exemple que les risques peuvent être acceptés—ce qui est absolument ridicule—les gens ne l'accepteront plus. On leur a laissé le temps de faire leurs preuves, et cela n'a rien donné. Le public ne tolérera plus cette situation.

Toutes sortes d'études ont été effectuées sur les libérations conditionnelles. Notre Comité étudie la question. Il y a déjà eu des vérifications. On a enquêté sur divers cas. Le temps est venu de prendre des mesures. C'est ce que le public attend de vous.

M. Ingstrup: Je tiens à signaler que je suis parfaitement conscient des craintes et de la colère de la population, tout particulièrement des gens qui vivent dans les régions où ces incidents se sont produits. Je comprends également l'attitude de la famille et des victimes. Je comprends tout cela.

Je tiens également à signaler que la Commission de libérations conditionnelles travaille très fort pour assurer la qualité des décisions. Je crois que nous nous sommes organisés. Nous avons rédigé et adopté des lignes directrices et des politiques à l'égard de la libération des détenus. Nous veillons maintenant, comme jamais par le passé, à ce que l'échange d'informations entre les différents services soit aussi complet que possible. La collaboration avec la police s'est améliorée, ainsi que celle entre le Service correctionnel du Canada et la Commission des libérations conditionnelles. Et ce climat de coopération ne cessera de se renforcer.

Mais je voudrais que les choses soient bien claires, je suis tout à fait d'accord avec M. Nunziata, il est très important que les décisions soient prises de la façon la plus parfaite possible, en connaissance de cause, et c'est ce à quoi nous travaillons.

Lorsque les commissaires—je reprends vos propres propos, parlent de risque qui peut être pris, ils ne font en fait que se conformer aux dispositions de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus. Celle-ci parle en effet de «risque indu», lequel doit être absolument évité. Il est bien évident, à la lumière des différentes expériences que l'on peut avoir en matière de libération conditionnelle, que celle-ci disparaîtrait complètement s'il fallait absolument abolir le risque.

[Texte]

There will always be a risk. We are not dealing with a group of people who are always known for their good behaviour. We are dealing with people who eventually are going to be back on the streets representing a danger, and our obligation, as I see it, is to reduce that to the highest extent.

Mr. Nunziata: I appreciate that and the responsibility that the Correctional Service of Canada has, but, frankly, as a citizen I do not want to play the odds. You say there is always going to be a risk, and the goal is to reduce the risk. My family and I do not want to play the odds. I do not want to be that one person in a million who has to suffer a death in my family because it is one of those cases that is within the margin of error. Surely, they should err on the side of public safety, public concern. Give the benefit of the doubt to the public at this point in time.

Mr. Ingstrup: Mr. Chairman, that is exactly what the parole policies are telling board members to do now.

Mr. Nunziata: Yes, but that is not what happened in the Fredericks case, and the Fredericks case followed the Sweeney case or the Ruygrok case. If it preceded it, there might be an explanation. There might have been an explanation for the Sweeney case. We had the Sweeney case as an example. It was a red flag with the National Parole Board and the Correctional Service of Canada not to let it happen again. Yet, whoever sat on the Fredericks case either did not know about Ruygrok, or must have been sleeping when they made the decision, because it should not have happened. This fellow should not have been released.

He was brought back to the institution after the Stanton case. He was deemed to be a danger to the public, and that is why he was brought back into the penitentiary service. They knew that, and then they released him on mandatory supervision. After having decided he was a danger, a few months later they released him, rather than keeping him incarcerated, and now he stands charged with the first degree murder of an 11-year-old boy. It is absolutely intolerable that something like this should happen.

That is the extent of my questioning, Mr. Chairman. I hope I got my message across.

Mr. Ingstrup: Mr. Chairman, maybe it would be a bit reassuring if I mentioned that Mr. Ruygrok himself, since his daughter's death in 1985, has been very, very active in the criminal justice field, as you may know. He has kept an eye on the system to ensure that the development of the system is as positive as possible.

[Traduction]

Il restera toujours un élément de risque. Nous n'avons pas affaire à une population de gens que caractérise une bonne conduite. Il s'agit d'individus qui, lorsqu'ils se retrouveront en liberté dans la rue, représenteront toujours un certain danger, et notre travail, à mon avis, est précisément de réduire ce risque à son niveau minimum.

M. Nunziata: Je comprends, je comprends quelles sont les responsabilités du Service correctionnel du Canada, mais très franchement, en tant que citoyen, je ne veux pas ici prendre de risque. Vous dites qu'il y aura toujours un certain risque et que l'objectif est de le réduire. Ma famille et moi-même ne sommes pas prêts à tenter le diable. Je ne suis pas prêt à être cet individu—s'il y en a un sur un million—dont un parent sera assassiné parce qu'il y a toujours une marge d'erreur possible. S'il y a une erreur qui peut être acceptée, c'est celle que vous ferez en faveur du public, en faveur de sa sécurité et de ses intérêts. En l'occurrence il convient ici de lui donner le bénéfice du doute.

M. Ingstrup: Monsieur le président, c'est exactement ce que les nouvelles directives en matière de libération conditionnelle imposent au commissaire.

M. Nunziata: Oui, mais apparemment ça n'a pas marché dans le cas Fredericks, or on avait déjà eu l'exemple de la l'affaire Sweeney et de l'affaire Ruygrok. Si nous n'avions pas déjà eu ces exemples, l'erreur serait peut-être plus compréhensible. C'est peut-être effectivement ce qui s'est passé pour l'affaire Sweeney. Mais cette fois-ci nous avons le précédent de l'affaire Sweeney, c'était quelque chose qui avait dû attirer l'attention des commissaires et du Service correctionnel du Canada, pour que ces choses ne se reproduisent pas. Après cela on a l'impression que ceux qui se sont occupés de l'affaire Fredericks n'avaient pas connaissance du dossier Ruygrok, ou qu'ils étaient complètement inconscients lorsqu'ils ont pris leur décision, car, de toute évidence, il fallait éviter que cela ne se reproduise. Voilà quelqu'un qui n'aurait pas dû être libéré.

Il avait d'ailleurs été réincarcéré après l'affaire Stanton. On le considérait comme dangereux, et c'est pour cela qu'il avait été remis entre les mains des services pénitentiaires. Il savait donc à quoi s'en tenir, et malgré cela il a bénéficié d'une libération sous surveillance. Alors que cet individu avait été reconnu dangereux, il a été libéré quelques mois plus tard, et il est maintenant inculpé pour meurtre d'un enfant de 11 ans. Voilà qui est tout à fait inacceptable.

Voilà ce que je voulais dire, monsieur le président. J'espère que je me serai fait comprendre.

M. Ingstrup: Monsieur le président, je pourrais peut-être, pour rassurer les gens, indiquer que M. Ruygrok lui-même, depuis la mort de sa fille en 1985, a déployé, dans le secteur de la justice criminelle, une activité des plus intenses. Vous êtes d'ailleurs peut-être au courant. Il a fait un travail énorme pour essayer de contribuer à l'orientation positive de ce système.

[Text]

I would like you to know that yesterday I invited him to sit as a member of the steering committee for our programs task force, and he has accepted that. I see that as one more guarantee that a person who has been in that situation can keep an eye on what we are doing.

Mr. Robinson: I would like to welcome Mr. Ingstrup before the committee, now that he is a veteran, as commissioner having done 14 working days. He obviously faces a tremendous challenge in his new job, and he will know that this committee and members of this committee have always displayed a serious interest in what is taking place, not only within the Correctional Service but in the National Parole Board. Certainly members of this committee stand ready to provide any assistance in that challenge.

• 1015

Mr. Chairman, just before pursuing a couple of questions, I want to set the record straight in one area I know Mr. Nunziata, my colleague, would have wanted me to set straight. In the heat of his questioning and on a very serious issue, he inadvertently misled the committee on the history of Bill C-67. Mr. Nunziata will recall that on that particular bill, on which he worked very closely with Senator Earl Hastings, it was in fact his Liberal colleagues in the Senate who vigorously rejected that bill and indeed went so far as to amend it and send it back to the House of Commons, with some very stinging criticism. I know Mr. Nunziata would want the record to be set straight on that important point.

Mr. Nunziata: On a point of order, they did not amend it, and he knows they did not amend it.

Mr. Robinson: They most certainly did.

Mr. Nunziata: No, they did not. They sent back a report recommending changes to it. They did not amend the actual bill.

Be that as it may, Mr. Robinson, the Liberals in the House of Commons supported Bill C-67.

Mr. Nicholson: They fought like hell all the way through. And you held it up for months in here, John. Holy Christmas!

Mr. Robinson: The record speaks for itself.

Mr. Nicholson: Are we going to rewrite history here this afternoon?

Mr. Robinson: The other point I wanted to make, again in the interests of fairness and accuracy, is that I have sat as a member of this committee since 1979, and I recall well during the five years prior to 1984, during which

[Translation]

Je voudrais que vous sachiez que je l'ai invité hier à participer au Comité directeur du groupe de travail responsable de nos programmes, et il a accepté. On pourra peut-être donc voir dans cette acceptation, de la part d'une personne qui a été au premier chef concerné par notre décision, une garantie de plus.

M. Robinson: Je tiens à souhaiter la bienvenue à M. Ingstrup, qui est maintenant un ancien dans la profession, puisqu'il est commissaire depuis 14 jours. De toute évidence une tâche énorme l'attend, il sait certainement déjà que le Comité et ses membres se sont toujours intéressés de très près à tout ce qui concerne non seulement le Service correctionnel mais également la Commission des libérations conditionnelles. Je suis certain que les membres du Comité sont disposés à lui offrir toute leur assistance pour qu'il puisse mener cette tâche à bien.

Monsieur le président, avant de poser mes questions, je voudrais faire une petite mise au point, dont je suis sûr que M. Nunziata, mon collègue, désire que je la fasse. Dans le feu de la discussion qui portait sur une question très grave, mon collègue a par inadvertance induit le Comité en erreur en ce qui concerne le projet de loi C-67. M. Nunziata se rappellera, à propos de ce projet de loi, pour lequel il a collaboré de façon très étroite avec le sénateur Earl Hastings, que ce sont en fait ses collègues libéraux du Sénat qui ont de la façon la plus catégorique rejeté le projet de loi, pour ensuite le renvoyer à la Chambre modifié, et accompagné d'une note critique des plus sévères. Je suis sûr que M. Nunziata se félicitera de ma mise au point.

M. Nunziata: J'invoque le Règlement. Le projet de loi n'a pas été modifié au Sénat, mon collègue le sait parfaitement.

M. Robinson: Pas du tout.

M. Nunziata: Les sénateurs n'ont pas modifié le projet de loi. Ils l'ont renvoyé accompagné d'un rapport recommandant certaines modifications. Mais les sénateurs n'ont pas modifié le projet de loi.

Quoi qu'il en soit, monsieur Robinson, les Libéraux, à la Chambre des communes, approuvèrent le projet de loi C-67.

M. Nicholson: Ils se sont démenés comme des diables dans un bûnitiér. Et vous même avez tout fait pour retenir le projet de loi en comité pendant des mois, John. À bon entendeur salut!

M. Robinson: Les journaux de la Chambre en portent le témoignage.

M. Nicholson: Est-ce que nous allons réécrire l'histoire cet après-midi?

M. Robinson: L'autre chose que je voulais dire, et là encore dans l'intérêt de l'exactitude et de la vérité, c'est que je suis membre de ce Comité depuis 1979, et que je me souviens très bien de la période de cinq ans qui a

[Texte]

time there was a government of a different political stripe, a Liberal government, there were no changes whatsoever in legislation or regulation or policy in the parole area. I know again Mr. Nunziata would want me to set the record straight on that important point and to recognize that the concerns the public have, which are real and which must be addressed seriously, sadly were not addressed by the former Liberal Solicitors General. But after the next federal election there will be changes.

I want to ask the Commissioner of Corrections a question about the policy on frisk searches of male inmates by female staff within the federal penitentiary system. The current commissioner's directive was dated March 1, 1987, and it allows for frisk searches of male inmates by female staff members. It does not allow for frisk searches of female inmates by male staff members; and understandably so. I would suggest there is discrimination in this particular instance, on the face of the commissioner's directive. I find it particularly offensive that these searches are conducted in circumstances in which male guards are indeed present and available to conduct frisk searches. Mr. Yves Bourque, in Donnacona Institution, is currently confined to his cell for 23 hours a day in administrative segregation because he has refused to be frisk-searched by a female guard.

I would like to ask Mr. Ingstrup whether he has had an opportunity yet to review this policy, which I view as clearly discriminatory and which clearly denies the inmate, the prisoner, the due regard for privacy and dignity that is supposed to be accorded the prisoner, in the commissioner's directive, and if so, whether he is prepared to make any changes to a policy that has caused tension not only for prisoners, but also, I might say, for staff.

Mr. Ingstrup: Mr. Chairman, I would like to answer Mr. Robinson's question. Mr. Robinson was kind enough to ask that question the last time I was here, and I promised an answer.

I do not know if you will like the answer, but I read the commissioner's directive and I, like you, found some inconsistencies and things I had difficulties explaining and understanding. So what I did, right after we met the last time in this committee, was to send that back and to have not only our own people at headquarters but also some union people look at it. It seems to me, as to you, there are certain inconsistencies that have at least the potential for discrimination, and I have asked him to come up fairly quickly with a new draft that has cleaned up these areas.

[Traduction]

précédé 1984, période pendant laquelle le gouvernement libéral de l'époque n'a absolument rien fait en ce qui concerne la loi, la réglementation ni les directives du domaine des libérations conditionnelles. Là encore je suis certain que M. Nunziata est ravi que je fasse cette mise au point, étant donné l'importance de la question, étant donné les appréhensions de la population, qui sont très réelles, dont il faudra s'occuper très sérieusement, et qui malheureusement n'ont pas été au centre des préoccupations des anciens solliciteurs généraux des gouvernements libéraux. Mais je suis sûr qu'après les prochaines élections fédérales les choses changeront.

Je voudrais maintenant poser au commissaire une question sur le fait que les détenus de sexe masculin puissent être fouillés, dans les pénitenciers, par des gardes femmes. La directive du commissaire du 1^{er} mars 1987 autorise les gardes femmes à fouiller les détenus de sexe masculin. L'inverse, pour des raisons tout à fait compréhensibles, n'est pas permis. Voilà donc une directive du commissaire qui me paraît tout à fait discriminatoire. Cela me paraît d'autant plus inacceptable que les fouilles en question ont lieu alors que des gardes hommes sont présents, et qu'ils pourraient donc procéder eux-mêmes à cette fouille corporelle. M. Yves Bourque, qui est incarcéré à Donnacona, fait actuellement l'objet d'une mesure d'isolation administrative, ne l'autorisant à quitter sa cellule qu'une heure par jour, du fait qu'il a refusé d'être fouillé par une garde.

Je voudrais donc demander à M. Ingstrup s'il a eu la possibilité de réexaminer ces directives, qui me paraissent discriminatoires, et en parfaite contradiction avec le respect de l'intimité et de la dignité du détenu, comme la directive l'exige, et dans l'affirmative, s'il est disposé à modifier ces directives qui sont responsables de tensions, dont souffrent non seulement les détenus mais également le personnel.

M. Ingstrup: Monsieur le président, je vais répondre à la question de M. Robinson. M. Robinson avait d'ailleurs eu l'amabilité de me poser cette question la dernière fois que j'ai comparu, et je lui avais promis une réponse.

Je ne sais pas si celle-ci vous conviendra, mais j'ai lu la directive du commissaire, dans laquelle, comme vous-même, j'ai relevé certaines contradictions, que j'avais du mal à m'expliquer et même à comprendre. Immédiatement après notre dernière réunion j'ai donc renvoyé la directive au service responsable, non seulement à l'administration centrale, mais également au syndicat. J'ai moi aussi, comme vous, décelé quelques illogismes dans cette directive, il est vrai également que les détenus des deux sexes ne sont pas traités sur un pied d'égalité, j'ai donc demandé au responsable de me proposer très rapidement un nouveau texte qui remédie à ces inconvénients.

[Text]

[Translation]

• 1020

I realize that there are some staff problems, and there are also staff problems if professional staff cannot frisk-search, in the way frisk-searches are usually done, inmates of the opposite sex. We also want to have more female prison officers, but there are certain institutions where sometimes there are many female officers and only male offenders, and that may create some difficulties. But I have asked them to look into this and come up with a proposal that would clean these problems up.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I welcome that initiative by the commissioner, but I want to deal specifically with the case of Mr. Bourque. As the commissioner is aware, there is a court action pending in this case, but at the current time Mr. Bourque is confined to his cell for 23 hours a day. On a number of occasions he has been denied his right to one-hour exercise because of his refusal to be searched by a woman. Mr. Ingstrup has received a proposal from counsel for Mr. Bourque, Elizabeth Thomas, who is suggesting, pending the hearing of this court action, that if Mr. Bourque is required to be searched by a woman guard, a hand-held scanning device be used. In fact, there is provision in the commissioner's directive for precisely that in the case of a frisk-search. The commissioner's directive refers to a hand-search and/or a search by hand-held scanning devices.

Mr. Chairman, I would ask Mr. Ingstrup to hopefully view positively this proposal by Mr. Bourque through his counsel in order that he might no longer be detained in his cell for 23 hours a day while this court action is pending. It could take some time before it is set down for hearing. Instead of confining him to his cell continuously until this action has been heard, I would suggest, Mr. Chairman, that Mr. Ingstrup look at the proposal that has been made, which is, after all, in line with the existing commissioner's directive, and if in fact he is required to be searched by a female guard, even though male guards may be present, that search should be conducted by a scanning device. That would be, I suggest, a fair compromise that would result in Mr. Bourque no longer being confined to his cell for 23 hours a day, because now I am informed that he is suffering, understandably, some pretty severe mental distress as a result of this confinement. Mr. Chairman, I would ask Mr. Ingstrup to look seriously at this proposal, and urgently, I might say, and hopefully to respond positively to it.

Mr. Ingstrup: Mr. Chairman, I, like the committee members—I understand that this is the committee's way of looking at things—believe that segregation should be limited to a minimum and that we have to have very good reasons every time we send a person to segregation. If we have those reasons, I have no hesitation in sending people to segregation. That is the other side of it.

In Mr. Bourque's case, I know that this advice has been produced. Some people are looking at it. However, I will

Je sais par ailleurs que nous avons parfois des problèmes de personnel, et notamment si celui-ci ne peut se livrer aux foules corporelles, comme elles sont faites normalement, sur la personne des détenus du sexe opposé. Nous voulons par ailleurs qu'il y ait plus de femmes parmi le personnel des prisons, mais dans certaines institutions, il arrive qu'il n'y ait que des gardes femmes pour une population de détenus de sexe masculin uniquement; cela peut être à l'origine de certaines difficultés. Mais j'ai demandé que l'on révise cette politique, et que l'on me propose une nouvelle directive qui soit débarrassée de ces imperfections.

M. Robinson: Monsieur le président, je me félicite de cette initiative du commissaire, mais j'aimerais maintenant passer de façon plus particulière au cas de M. Bourque. Comme le commissaire le sait, le procès ne saurait tarder, mais pour le moment M. Bourque est écroué dans sa cellule 23 heures sur 24. A plusieurs reprises, on lui a même refusé l'heure d'exercice à laquelle il a droit, sous prétexte qu'il avait lui-même refusé d'être fouillé par une femme. L'avocate de M. Bourque, M^{me} Elizabeth Thomas, a d'ailleurs proposé à M. Ingstrup que la fouille, au cas où elle serait confiée à une femme, soit faite à l'aide d'un scanner à main. Cette possibilité est d'ailleurs envisagée dans la directive même du commissaire. Cette directive envisage la possibilité d'utiliser un scanner à main.

Monsieur le président, j'aimerais que M. Ingstrup réponde de façon favorable à la demande de l'avocate de M. Bourque, afin que soit levée cette réclusion de 23 heures sur 24, en attendant le procès. Il se pourrait en effet que le détenu ait encore longtemps à attendre. Et puisque la proposition de l'avocate est tout à fait conforme à la directive du commissaire, à savoir que la fouille corporelle, au cas où elle serait faite par une femme, même en présence de gardes masculins, puisse être faite à l'aide d'un scanner, cela permettrait d'éviter que M. Bourque soit confiné en permanence dans sa cellule. Cette mesure le fait énormément souffrir, sur le plan psychique, et on le comprend. Je trouve que ce serait donc un compromis acceptable. Monsieur le président, je demanderais à M. Ingstrup d'étudier sérieusement cette possibilité, et aussi rapidement que possible, en espérant qu'il y sera favorable.

M. Ingstrup: Monsieur le président, je suis, comme les membres du Comité—car j'ai compris que c'est l'orientation du Comité—convaincu que les mesures d'isolement doivent être autant que possible limitées, et qu'il ne faut y avoir recours que de façon exceptionnelle. Mais lorsque les circonstances le justifient, il ne faut pas hésiter. C'est l'envers de la médaille.

Et c'est ce qui s'est passé dans le cas de M. Bourque. Je sais que son dossier est à l'étude, et je vais moi-même

[Texte]

ask my people to look into it as soon as I get back, just to make sure that it is on track. I cannot tell you what the decision is going to be, but if you are interested, Mr. Robinson, I would be pleased to have somebody call your office and tell you what we do.

Mr. Robinson: Specifically with respect to this proposal.

Mr. Ingstrup: Yes.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

During his last appearance before the committee, Mr. Chairman, I asked Mr. Ingstrup if he would look into the question of advertising for jobs which we were told there were very serious problems in filling—jobs in the psychological and psychiatric area. Obviously if these jobs were advertised across the country, and in some cases internationally, and we were not able to obtain people in Canada, if working conditions are satisfactory and we cannot get people, we have a serious crisis. But if in fact those jobs were not advertised to the extent they should have been, if working conditions, recognizing as well the additional stress of working within the correctional system, are not satisfactory, then, obviously, urgent steps should be taken by the commissioner to address those problems. I would like to ask Mr. Ingstrup whether he has had an opportunity to look at the history of this; and if so, whether he would report on that review.

Mr. Ingstrup: Yes, Mr. Chairman, I have looked into that. We may have two problems. We may have one problem in terms of staff complement. I am not too sure that at this point in time that we have enough positions. On the other hand, the other problem is that, even if we had positions, it seems virtually impossible to fill them.

• 1025

We have hired a private company, experts in getting specialists to look into our situation concerning psychiatrists. They have reported back, according to the information that I have obtained, that normal but specialized advertising has not led to one single application across the country.

The next step they are taking is to contact individual psychiatrists who might be more interested if we sit down with them and explain what kinds of conditions they will be working under. But I think it is worldwide phenomenon, at least in the western world. Prison psychiatry is not an attractive area for a psychiatrist as a full-time occupation. Whether we can improve that by better salaries or better working conditions, I do not know, but we will certainly be looking at it.

Mr. Robinson: That certainly may be the case with respect to prison psychiatrists, but we are also talking about psychologists. I think there is a very different

[Traduction]

demander à mon personnel de l'examiner dès que possible, pour être sûr que l'affaire ne traîne pas. Je ne sais pas quelle sera la décision, mais si vous voulez, monsieur Robinson, je pourrais demander que l'on appelle votre bureau pour vous tenir au courant.

M. Robinson: Et notamment en ce qui concerne la requête de l'avocate.

M. Ingstrup: Oui.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

Lors de sa dernière comparution au Comité, monsieur le président, j'ai abordé pour M. Ingstrup la question des postes dont on a dit que l'on a beaucoup de mal à les pourvoir, et de la publicité qu'il faudrait faire. On a besoin de psychologues et de psychiatres. Si l'on a bien fait la publicité au Canada, et peut-être à l'extérieur du pays, et si par ailleurs les conditions de travail sont satisfaisantes, et qu'en dépit de cela nous n'arrivons pas à pourvoir ces postes, c'est qu'il y a une crise grave. Mais si la publicité n'a pas été correctement faite, et si les conditions de travail, du fait qu'il s'agit ici de conditions tout à fait particulières, au sein de l'institution pénitentiaire, sont particulièrement dures, il faut que le commissaire prenne des mesures sans tarder pour régler le problème. J'aimerais donc que M. Ingstrup nous dise s'il a pu examiner cette question, et ce qu'il en a conclu.

M. Ingstrup: Oui, monsieur le président. Je me suis penché sur ce dossier. Il y a peut-être ici deux problèmes distincts. Il y a d'un côté le complément de personnel dont nous avons besoin. Et je ne suis pas sûr que suffisamment de postes aient pu être créés. D'un autre côté, et c'est l'autre problème, même si nous avions des postes, il nous serait virtuellement impossible de les combler.

Nous avons fait appel à un cabinet d'experts privé pour examiner la disponibilité de psychiatres et il nous a fait savoir que les annonces de recrutement de psychiatres placées d'un bout à l'autre du pays n'ont pas produit une seule candidature.

L'étape suivante sera de prendre contact avec des psychiatres individuels que nous parviendrons peut-être à intéresser davantage si nous les rencontrons en personne pour leur expliquer quelles seront leurs conditions de travail. Mais je pense que c'est un phénomène mondial, du moins dans le monde occidental. La psychiatrie pénitentiaire n'attire guère les psychiatres, qui ne veulent pas en tout cas l'exercer à plein temps. Je ne sais pas si nous parviendrons à en attirer en offrant de meilleurs salaires ou de meilleures conditions de travail, mais nous allons certainement essayer.

M. Robinson: C'est peut-être bien le cas des psychiatres pénitentiaires, mais il y a aussi les psychologues. Je pense que la situation est différente dans leur cas. A ma

[Text]

situation at work in the case of psychologists. I am not aware of any shortage of qualified professional psychologists.

I think there may be a problem within the service in terms of creating the necessary positions, putting the necessary resources in place. I wonder whether in fact the commissioner does not recognize that the area is really quite different in terms of psychologists.

What attempts at recruitment have there been and will there be with respect to psychologists?

Mr. Ingstrup: I am afraid my answer only relates to psychiatrists and I cannot give you a reasonable answer to the other question. We will, however, be looking at a full complement of psychologists and I am not too sure whether we have enough positions. I have asked the task force that looks into programs to consider the possibility of extending treatment staff.

Also, the Solicitor General has directed me to not only look at the institutional programs but also to look particularly at treatment needs for offenders with particular problems, like female offenders, native offenders, people with mental problems.

I can assure the committee that I will be looking at it seriously. In the meantime, if you want some specific information on our action for psychologists, I have no problem sharing that with you.

Mr. Robinson: I welcome the suggestion of a task force to review programs and I think members on all sides of this committee would agree that is an important decision. One of the groups we met with as a committee as we travelled across the country represented prisoners and particularly longer-term prisoners. Some very thoughtful work has been done by some of the lifers groups, for example, who are after all spending a good chunk of their lives in prison.

I wanted to ask Mr. Ingstrup whether he would consider soliciting the views of these groups in particular when looking at the program review. Obviously, the final decisions will be made by the Correctional Service of Canada, but we are talking here about people whose views have after all been solicited by this committee in our work. I would suggest to Mr. Ingstrup that he too might want to invite groups, particularly those that showed the initiative in making presentations to our committee, to participate in his program review as well.

Mr. Ingstrup: It may be a bit difficult to have these people in a formal way in working groups, but I said to my senior management committee at our meeting last week that I want to take our offenders and our staff seriously. That means I will have to listen to what people have to say.

[Translation]

connaissance, il n'y a pas pénurie de psychologues qualifiés.

Par contre, il existe peut-être un problème au niveau de la disponibilité de postes, de postes consacrés à cet aspect. Monsieur le commissaire, ne reconnaissez-vous pas que la situation est très différente en ce qui concerne les psychologues?

Quelles ont été vos tentatives de recruter des psychologues et que comptez-vous faire à l'avenir?

M. Ingstrup: Ma réponse, tout à l'heure, concernait spécifiquement les psychiatres, et je regrette de ne pouvoir répondre au sujet des psychologues. Cependant, nous prévoyons combler tous les postes de psychologues, mais je ne sais pas s'ils sont en nombre suffisant. J'ai demandé au groupe de travail qui évalue nos programmes de réfléchir à la possibilité d'accroître le nombre de postes de psychologue.

Par ailleurs, le solliciteur général m'a demandé non seulement de revoir les programmes institutionnels, mais d'examiner plus particulièrement les besoins de traitement des catégories de délinquants spécifiques, par exemple les femmes, les autochtones, les malades mentaux.

Je peux donner l'assurance au Comité que nous ferons ce travail avec beaucoup de sérieux. Entre temps, si vous souhaitez avoir des renseignements précis concernant le recrutement de psychologues, je vous les donnerai bien volontiers.

M. Robinson: Je suis heureux de la création de ce groupe d'évaluation des programmes et je pense que tous les membres de ce Comité saluent cette importante décision. Pendant nos déplacements, nous avons parlé notamment à un groupe qui représente les détenus, et particulièrement ceux purgeant de longues peines. Les condamnés à perpétuité, par exemple, ont fait un travail très intéressant et, après tout, ce sont des gens qui vont passer une bonne partie de leur vie en prison.

Je voudrais demander à M. Ingstrup s'il envisage de demander l'avis de ces groupes en particulier dans le cadre de cet examen des programmes. C'est évidemment le Service correctionnel du Canada qui prendra les décisions finales, et nous parlons là de groupes dont le Comité a lui-même demandé l'avis dans le cadre de son étude. Je recommande donc à M. Ingstrup d'inviter lui aussi ces groupes à participer à son évaluation des programmes, et particulièrement ceux qui ont eu l'initiative de présenter un mémoire à notre Comité.

M. Ingstrup: Il sera peut-être un peu difficile de les faire siéger officiellement dans des groupes de travail, mais j'ai dit à mes proches collaborateurs, lors de notre réunion de la semaine dernière, que j'ai l'intention de prendre en considération le point de vue de nos délinquants et de notre personnel. Cela signifie que je compte les écouter.

[Texte]

After all, I agree with Mr. Robinson that in many situations the prisoners themselves know very well what it takes to get out of the situation they are in. As Chairman of the Parole Board, I have personally visited several lifers groups, for instance with our release policies, and asked them: Does it make sense to you when you look at it? I will do the same with this task force. We may not be able to do it systematically across the country, but definitely we will be taking the inmate committees and those particular groups seriously.

• 1030

We are also taking the first-line staff very seriously. We are involving the people who are working out there, who are close to the prisoners every day.

Mr. Robinson: As the committee travelled across the country we heard from line staff, particularly in the Parole Service but also in the Correctional Service, about the frustration they are feeling and the low morale they are experiencing. I want to refer particularly to the situation at Matsqui Institution in British Columbia. A moratorium on hiring was imposed on October 1, 1987—vacancies remained unfilled for many months. There was tremendous uncertainty at the institution about the reorganization that was supposed to take place. Effectively, as a result of the failure to fill vacancies, the security of staff members and the public were threatened. We saw an incident at Laval Institution recently which probably involved the same kinds of factors.

I have received correspondence from the Union of the Solicitor General Employees, representing employees at Matsqui Institution. I have engaged in correspondence with the Solicitor General concerning the filling of vacancies, training and training opportunities for prison staff, line staff and so on. I would suggest there is an urgent need to review policies of the Correctional Service of Canada with respect to staff training opportunities and also staffing generally.

I would ask that Mr. Ingstrup give this an urgent priority because this is certainly one of the most serious questions line staff face. They are on the front lines, and when vacancies remain unfilled for many months obviously that affects morale; it affects security.

I would also ask the commissioner to reiterate the commitment his predecessors have made to support an early retirement package for Correctional Service of Canada staff. This is something that has been promised now for many years. It is a stressful occupation. I think those who work within the system are entitled to an assurance that finally they will be recognized through an early retirement package.

[Traduction]

Après tout, je conviens avec M. Robinson que, très souvent, ce sont les détenus eux-mêmes qui savent le mieux ce dont ils ont besoin pour se sortir de la situation dans laquelle ils se trouvent. En tant que président de la Commission des libérations conditionnelles, j'ai rendu personnellement visite à plusieurs groupes de condamnés à perpétuité, par exemple dans le cadre de nos politiques de libération conditionnelle, pour leur demander leur avis. Je ferai de même à l'occasion de cette évaluation-ci. Nous ne serons peut-être pas en mesure de le faire systématiquement dans tout le pays, mais nous allons certainement prendre au sérieux ces comités de détenus et ces groupes en particulier.

Nous allons également tenir compte très largement de l'opinion du personnel de première ligne. Nous allons consulter tous ceux qui travaillent dans les pénitenciers, ceux qui sont au contact des détenus chaque jour.

M. Robinson: Pendant nos déplacements, nous avons entendu le personnel opérationnel, celui du Service des libérations conditionnelles, mais également celui du Service correctionnel, qui nous a parlé de la frustration qu'il ressent et nous a dit combien le moral est bas. Je voudrais parler plus particulièrement de la situation du pénitencier Matsqui, en Colombie-Britannique. Le recrutement y a été gelé en date du 1^{er} octobre 1987, ce qui signifie que les postes vacants le sont restés pendant de nombreux mois. La réorganisation qui était censée intervenir a engendré une incertitude énorme dans cet établissement. Dans la pratique, du fait que les postes vacants n'étaient pas comblés, la sécurité des membres du personnel et du public en a souffert. Il s'est produit récemment un incident à Laval qui était dû sans doute aux mêmes causes.

J'ai reçu une lettre du Syndicat des employés du solliciteur général, qui représente le personnel de Matsqui. J'ai écrit au solliciteur général au sujet de la dotation des postes vacants, de la formation et des possibilités de formation du personnel carcéral, du personnel opérationnel, etc. J'estime que le Service correctionnel du Canada devrait revoir d'urgence ses politiques en matière de formation du personnel et de dotation en général.

J'invite M. Ingstrup à revoir cet aspect de toute urgence, car c'est manifestement l'un des problèmes les plus sérieux que rencontre le personnel opérationnel. Celui-ci est en première ligne, et lorsque des postes restent vacants pendant de nombreux mois, cela affecte manifestement la sécurité et nuit au moral des troupes.

Je voudrais inviter également le commissaire à réitérer l'appui que ses prédécesseurs ont accordé à l'idée d'un régime de retraite anticipée pour le personnel du Service correctionnel du Canada. Cela fait maintenant de nombreuses années qu'on le promet. Ce personnel travaille sous tension, et je pense qu'il est temps de le reconnaître en lui offrant un régime de retraite anticipée.

[Text]

Mr. Ingstrup: Mr. Chairman, I will be looking into those issues. I do support the early retirement package, and so does the Solicitor General. I think he mentioned that in this committee the last time he was here.

I am really not in a position to comment very much on the frustration and low morale. I have heard the same things. I have also heard the opposite in certain institutions. Definitely there is a need to look at staffing issues on a case-by-case basis, but it should not be forgotten that even if the Correctional Service of Canada is a big department there are limits to the number of person-years we can use. We have had our share of the constraints that we live within.

The same is actually the case when it comes to training. Personally, and I am sure my Minister will share this view, I find training very important, but I recall from my days with the Parole Board how expensive it is—not delivering the training, but the replacement you need when people are away. This does not mean that I will not be working towards a better quality work force through training and encouragement to participate in training. I am just saying that I may be moving more slowly than both you and I would like.

Mr. Nicholson: Mr. Chairman, I would like to say how happy Mr. Jepson and I are to hear that Bill C-67, the bill which gives a mechanism for keeping dangerous offenders behind bars, is now being warmly supported by the opposition parties. It comes as a bit of a surprise. Mr. Robinson is shaking his head; he still does not support it. As far as the Liberal Party is concerned, it would have been a little nicer to have had their support about two years ago when we were trying to get it through committee, but better late than never, I guess.

Mr. Ingstrup, I would like to sincerely congratulate you on your new appointment. I want to thank you on behalf of, I am sure, everyone on the committee for your fine work with the National Parole Board and the co-operation you gave this committee. In your capacity at the National Parole Board you and the members of your staff were very forthcoming in giving us everything we asked for. The Correctional Service of Canada has always been very helpful and I certainly wish you well in your new capacity. You have a very difficult job, but I am sure all Canadians will be very proud of the work you do in your new role.

It is a little difficult for you to make too many comments because you have been in the role of commissioner for only 14 days. However, might I repeat something Mr. Robinson said concerning searches by members of the opposite sex. I too agree there is something wrong there. This is something that should be

[Translation]

M. Ingstrup: Monsieur le président, je vais me pencher sur ces questions. Je suis en faveur de la retraite anticipée, de même que le solliciteur général. Je crois savoir qu'il l'a mentionné ici même, lors de sa dernière comparution.

Je ne suis pas vraiment en mesure de vous parler du sentiment de frustration et du moral bas. J'ai entendu dire la même chose, et j'ai entendu le contraire dans d'autres établissements. Il faudra effectivement revoir les problèmes de dotation au cas par cas, mais il ne faut pas oublier que si le Service correctionnel du Canada est un gros ministère, il est lui aussi soumis aux contraintes budgétaires et ne peut multiplier ses effectifs.

Il en est de même en ce qui concerne la formation. Je ne sais pas si le ministre partage mon point de vue, mais je considère personnellement la formation comme très importante, et je sais, d'après mon expérience à la Commission des libérations conditionnelles, combien elle est lourde à administrer—non pas tant la formation elle-même, mais le remplacement de ceux qui la suivent. Cela ne signifie pas que je ne tenterai pas d'améliorer les qualifications de nos effectifs par la formation et en encourageant le personnel à y participer. Je dis simplement que les choses iront peut-être un peu plus lentement que vous et moi le souhaiterions.

M. Nicholson: Monsieur le président, je voudrais dire combien M. Jepson et moi-même sommes heureux de voir que les partis d'opposition appuient maintenant chaudement le projet de loi C-67, qui vise à garder derrière les barreaux les délinquants dangereux. C'est un peu une surprise. M. Robinson fait non de la tête; il n'est toujours pas d'accord. Pour ce qui est du Parti libéral, il aurait mieux valu qu'il l'appuie il y a deux ans, lorsque nous tentions de le faire adopter en comité, mais mieux vaut tard que jamais, je suppose.

Monsieur Ingstrup, j'aimerais vous féliciter très sincèrement de votre nomination. Je vous remercie, au nom de tous les membres du Comité, de l'excellent travail que vous avez fait à la Commission des libérations conditionnelles et de votre coopération avec notre Comité. Dans votre poste à la Commission des libérations conditionnelles, vous-même et vos collaborateurs avez toujours répondu à toutes nos demandes. Le Service correctionnel du Canada, lui aussi, s'est montré très disposé à travailler avec nous, et je vous souhaite beaucoup de succès dans vos nouvelles fonctions. Vous avez un travail très difficile, mais je suis sûr que tous les Canadiens seront très fiers de ce que vous accomplirez dans votre nouveau rôle.

Il m'est difficile de vous poser beaucoup de questions, car vous n'occupez vos fonctions de commissaire que depuis 14 jours. Cependant, je voudrais répéter quelque chose que M. Robinson a dit concernant les fouilles effectuées par des personnes du sexe opposé. Je considère, moi aussi, qu'il y a là quelque chose qui ne va pas. C'est

[Texte]

looked at very carefully and I hope that under your administration new guidelines will be forthcoming.

There is a perception among some members of the public that our penitentiary system provides schools for crime. This is just the higher education of a criminal becoming a habitual criminal or a dangerous criminal. What do you think? You are going to see it from both sides now, and I guess you have seen it from both sides. In your work with the National Parole Board were the individuals generally improved from having had their stay? Did you find that the programs they participated in benefited in general, or is there some truth to the fact that we made better criminals out of them? It is a broad question. I am just going to toss it to you and hear your comments.

Mr. Ingstrup: If I may, I will answer the question in broad terms as well. I would like to mention that it is probably not my work with the National Parole Board or the work as commissioner of the Correctional Service of Canada that will give me the best impression of what actually happens at the institutional level. It will be the time I spent as a warden of an institution, where I saw what happened to individuals. It does not give any basis for a theory, but I could maybe share with you some of the views I have on the impact of institutions.

I believe at one point in time, maybe in the 1960s and early 1970s, there was a naive belief that if we just treated people we could sort of cure them of crime; they would go back into society and everybody would be safe and secure. That was met by a reaction... Authors like Martinson in the United States wrote a couple of reports that were later on called the reports on "the nothing works theory". The funny thing is that Mr. Martinson has never said that, but it was a sort of easy slogan to use for some of his research. I guess it was welcomed by some correctional people and also some politicians, because now we did not have to worry about offenders any more—do not put programs in our institutions because nothing works. Why bother?

Most recent research seemed to indicate that quite a few things work on different kinds of offenders, but we have to be much more selective. On certain types of offenders, certain programs will have a positive impact. On other offenders, another kind of program will have a positive impact. A positive impact is defined as a risk-reducing impact. But I find it obvious from my experience as a warden that certain people get worse in prison, very obviously so.

Mr. Nicholson: Is it a minority of the prisoners?

[Traduction]

une chose qu'il faut examiner de très près, et j'espère que, sous votre administration, de nouvelles lignes directrices seront très bientôt adoptées.

Le public a tendance à considérer que notre système pénitentiaire constitue une école du crime, une sorte d'université du crime où les délinquants accèdent au rang de criminel endurci ou dangereux. Qu'en pensez-vous? Vous aurez l'occasion de voir les choses des deux côtés maintenant, et d'ailleurs, vous l'avez déjà eue. Selon votre expérience à la Commission nationale des libérations conditionnelles, est-ce que les détenus sortent de prison amendés? Jugez-vous que les programmes auxquels ils ont participé leur ont profité, ou bien y a-t-il quelque vérité derrière l'affirmation voulant que l'on en fait des criminels endurcis? C'est une vaste question, et j'aimerais entendre votre point de vue à ce sujet.

M. Ingstrup: Je vais y répondre en termes généraux, si vous le permettez. Soit dit en passant, ce n'est sans doute pas mes fonctions à la Commission nationale des libérations conditionnelles, ni mes fonctions de commissaire du Service correctionnel du Canada qui vont me donner la meilleure idée de ce qui se passe au niveau des pénitenciers. Ce sera plutôt le temps que j'ai passé comme directeur de prison, où j'ai pu suivre de près les individus. Cela ne me donne aucun fondement théorique, mais simplement quelques aperçus pratiques que je veux partager avec vous.

Je pense qu'à un moment donné, peut-être dans les années 60 ou au début des années 70, régnait la croyance naïve qu'il suffisait de traiter les gens pour les guérir du crime, qu'on pourrait ensuite les réintégrer sans risque dans la société. Cette notion a suscité des réactions... celles d'auteurs comme Martinson, aux États-Unis, qui a rédigé quelques rapports que l'on a ensuite interprétés comme étant la théorie du «rien ne marche». Ce qui est curieux, c'est que M. Martinson n'a jamais rien dit de tel, mais c'était un slogan un peu facile pour qualifier une partie de sa recherche. Certains responsables pénitentiaires et certains hommes politiques s'en sont saisis, car cela signifiait qu'il n'y avait plus à s'inquiéter de ce que l'on faisait des délinquants, plus de programmes à leur offrir, car ils ne donnaient de toute façon pas de résultats. Pourquoi s'en faire?

Les recherches les plus récentes montrent que toutes sortes d'actions donnent des résultats sur diverses catégories de délinquants, mais qu'il faut se montrer beaucoup plus sélectifs. Certains programmes ont un effet positif sur certaines catégories de délinquants, alors qu'il faut en appliquer d'autres types à d'autres catégories. Par effet positif, on entend tout ce qui réduit le risque de récidive. Mais il me paraît évident, d'après mon expérience d'administrateur de pénitencier, que certains détenus empirent en prison.

M. Nicholson: Mais ce n'est qu'une minorité?

[Text]

Mr. Ingstrup: I guess so. It is a minority in whom you see it very obviously. I have seen young people who were scared out of their minds that they had to spend time in prison, and within three or four months they became some of the tougher prisoners. They sought the protection of some of the tougher guys. They tried not only to copy them but to over-copy them and they developed what I would call in a very popular sense a very criminal mindset. I think it is a minority, but the risk is certainly there.

Also, if we keep people too long in our institutions, it is obvious that when they get out the only network they have is a criminal network.

Mr. Jepson: The greatest concern of all us, the public, is just what you expressed, that we want to protect the young people who are incarcerated from that very situation. How do you see getting around that?

Mr. Ingstrup: I think in our society we are looking at alternatives to imprisonment, and they are also being used. We should not forget that a large number of offenders are receiving conditional discharge, probation and other penal measures that do not imply incarceration. I think that is a very positive thing. There is a risk that if we keep those who go to the penitentiaries too long and do not ensure that they maintain links with their families and people who do not belong to the criminal community, the only people they relate to when they eventually get back are those they know from prison. Often the only thing those have in common is their ability to commit crime.

That is why I have always said that I see conditional release, supported and controlled release, as a very important correctional program. It is important to break these very tight relationships between criminals.

Mr. Nicholson: You mentioned the psychiatric programs, and Mr. Robinson questioned you on it too. It was interesting for us to hear a prison psychiatrist say that some things actually do work, and that Canada is in the forefront of understanding certain types of sexual behaviour or sexual deviancy. It was quite impressive for him to say that it works and should be continued to be supported, because for those of us on the outside looking at this, certainly dangerous sexual offenders are among those we fear the most. I make the suggestion to you that people in that program should not have to work under threat that it may be cancelled or curtailed or that there will be any budget cutbacks in their area. As important as security is in a prison system, surely this has to be an integral and very important component.

If it is difficult to get psychiatrists, I think we should stop at nothing, even pressuring medical authorities within Canada to say that we have to be turning our more psychiatrists in society, that it is not enough to shrug our shoulders and say there is a shortage without looking into the reasons why there is that shortage. I hope that is one area that will be very important to you in your discussion of new programs.

[Translation]

M. Ingstrup: Je le pense. Cela n'apparaît de façon évidente que chez une minorité. J'ai vu des jeunes terrifiés à l'idée de la prison et, en l'espace de trois ou quatre mois, ils faisaient partie des plus durs. Ils commençaient par se mettre sous la protection des durs, qu'ils cherchaient ensuite non seulement à imiter, mais même à dépasser et ce faisant ils acquéraient une mentalité de criminels. Je pense que c'est une minorité, mais le risque existe certainement.

Par ailleurs, si nous gardons les gens trop longtemps en prison, il est évident que les seules relations qu'ils auront à la sortie seront celles de criminels.

M. Jepson: Notre plus grande préoccupation, à nous et au public, est celle que vous venez d'exprimer: il faut protéger précisément les jeunes de ce genre d'évolution. Comment pensez-vous que l'on pourrait y parvenir?

M. Ingstrup: Je pense qu'il faut rechercher des peines de substitution à l'emprisonnement, et on les utilise d'ailleurs déjà. Il ne faut pas oublier qu'un grand nombre de contrevenants bénéficient de mesures de libération conditionnelle, de mise en liberté surveillée et autres mesures pénales autres que l'incarcération. Cela me paraît très positif. Il y a le risque que ceux qui n'appartiennent pas au milieu doivent purger des peines trop longues en pénitencier, sans pouvoir maintenir de liens avec leur famille, et n'auront plus de liens à leur sortie de prison qu'avec des criminels avec lesquels ils n'auront qu'un seul point commun: la capacité de commettre des crimes.

C'est pourquoi j'ai toujours dit que la libération conditionnelle, la liberté surveillée, constituent un programme correctionnel important. Il faut casser ces relations très étroites entre criminels.

M. Nicholson: Vous avez fait état des programmes de soins psychiatriques, et M. Robinson en a parlé également. Nous avons noté avec intérêt les propos d'un psychiatre carcéral qui nous a dit que certains programmes donnent de bons résultats et que le Canada est à l'avant-garde du traitement de certains comportements ou déviations sexuelles. Il était impressionnant de l'entendre dire que ces traitements donnent des résultats et qu'il faut les poursuivre quand les délinquants sexuels dangereux sont certainement ceux que le public craint le plus. Il me semble que ceux qui administrent ces programmes ne devraient craindre en permanence qu'ils soient supprimés ou amputés ou qu'ils subissent des coupures budgétaires. Aussi importante que soit la sécurité dans les prisons, il me semble que cet aspect doit faire partie intégrante de l'ensemble.

On a de la difficulté à recruter des psychiatres, et il me semble qu'il faudrait ne reculer devant rien, et même aller jusqu'à faire pression sur les autorités médicales canadiennes pour que l'on forme davantage de psychiatres au Canada, car il ne suffit pas de baisser les bras et de dire qu'il y a pénurie de psychiatres sans s'interroger sur les raisons de cette pénurie. J'espère que vous accorderez beaucoup d'importance à cet aspect dans votre examen du nouveau programme.

[Texte]

You pointed out that in 1977 the National Parole Service began the road to integration with the Canadian Penitentiary Service, and you said we may not be there yet. Have you considered that we may have been on the wrong road since 1977? Perhaps the National Parole Service would be better off functioning again as part of the National Parole Board. Are you able to give an opinion on that contentious issue?

• 1045

The Chairman: Not a neutral one.

Mr. Ingstrup: Mr. Chairman, I would like to give you a real answer today.

Of course I have thought about that. I am saying "of course" because it is something that Parole Board members and the parole service people talk about a lot. Let us face it, it has been a difficult issue in the relationship between the Correctional Service of Canada and the National Parole Board: Who should be in charge of the parole service, how can we establish real accountability?

When I was chairman of the Parole Board, I was considering what kind of advice in that respect I should give to the minister. Should I go to the minister and suggest that the parole service be transferred to the Parole Board? I am by nature not an empire builder, so that part of it was not attractive to me. But I think I would suggest a move of the parole service to the Parole Board if I thought that the offenders and, in the final analysis, society, would be better served that way.

I did not go at that time, although I had many internal suggestions to do so, and the reason was that I really believed—and still believe—that if the programming is done right, then you can start up a program in institutions and follow up in the community. A big organization like CSC has more flexibility in its resources to provide adequate resources to the community branch than would the National Parole Board with a much, much smaller budget.

The most important thing for me at that time was... I know how disruptive reorganizations are. It is incredible what it does to human beings. It creates a lot of unrest, insecurity—what are we going to do now? What about my job? Who is going to be my master? Is that a Parole Board member or is it some staff? Are they going to treat us in a different way? That is the also reason I have decided and told my senior managers in CSC that I want as few reorganizations as possible. It is incredible what it does to people and how it diverts energy away from the real thing—and understandably so—people's own safety and security.

I felt at the time, when I was thinking most about the advantages and disadvantages of moving the parole service

[Traduction]

Vous avez fait remarquer que le Service de libération conditionnelle a été intégré en 1977 au Service pénitenciaire canadien et que cette intégration n'est peut-être pas encore achevée. Avez-vous jamais songé que nous avons fait fausse route en 1977? Peut-être vaudrait-il mieux attacher de nouveau ce service à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Avez-vous une opinion là-dessus?

Le président: Essayez de prendre position.

M. Ingstrup: Monsieur le président, aujourd'hui je voudrais vous répondre vraiment.

Naturellement, j'ai pensé à cette question. Je dis «naturellement», car c'est quelque chose dont parlent beaucoup les membres de la Commission des libérations conditionnelles et les gens de ce service. Après tout, il s'agit là d'une question épineuse dans les relations entre le Service correctionnel du Canada et la Commission des libérations conditionnelles. La question est en effet de déterminer de qui relèvera le Service des libérations conditionnelles.

Lorsque j'étais président de la Commission des libérations conditionnelles, je me demandais quels conseils je devais donner au ministre à cet égard. Fallait-il que je lui recommande de transférer le Service des libérations conditionnelles à la Commission? Le pouvoir ne m'attirant pas particulièrement, cette solution ne m'a pas paru la meilleure. Mais je recommanderais que le Service des libérations conditionnelles soit transféré à la Commission si j'étais convaincu qu'en dernière analyse les détenus et la société en seraient mieux servis.

Je n'ai pas concrétisé la chose à ce moment-là, malgré tous les conseils de mes collègues, car j'étais vraiment convaincu—et je le suis encore—qu'avec une bonne planification, il est possible de faire démarrer un programme en institution pour lui donner un suivi par la suite, dans le cadre de la société. Un grand organisme comme le SCC est plus à même d'attribuer suffisamment de ressources aux directions communautaires que ne pourrait le faire la Commission des libérations conditionnelles avec un budget beaucoup plus réduit.

Ce qui me paraissait important alors—je sais que les réorganisations sont une source de bouleversement. Les êtres humains en souffrent beaucoup. Elles créent beaucoup d'agitation, d'insécurité. Les gens se demandent ce qui va se passer par la suite, ce qui va advenir de leur emploi, de qui ils relèveront, d'un membre de la Commission des libérations conditionnelles ou de quelqu'un d'autre. Ils se demandent s'ils seront traités autrement. C'est pourquoi j'ai décidé, comme je l'ai dit à mes cadres supérieurs du SCC que je voulais aussi peu de réorganisation que possible. C'est fou ce que les gens en souffrent et y perdent d'énergie au lieu de s'intéresser à ce qui les préoccupe à juste titre, leur propre sécurité.

En réfléchissant aux avantages et aux inconvénients du transfert éventuel du Service à la Commission des

[Text]

to the Parole Board, that the advantages of doing that should very clearly outweigh the disadvantages when you move an organization, and I was not too sure that would be the case.

You will see more about how CSC wants to relate to the parole service when we have our mission document out. I said in that Green report back in 1984 that we need to pay much more attention to the relationship between the two sides. The parole service is not an add-on to the real thing. It is very much a part, and a very important part, of the real thing.

These were my considerations. It is not something that I invented now that I am with the Correctional Service of Canada. It was what I really thought at the time.

Mr. Jepson: My colleague has sung your praises so I will not add too much, but I do agree. I am just extremely pleased with your appointment. With your qualifications and background, I think you are certainly the man for the hour as we look at a very difficult task, as we have evaluated from our experiences crossing the country and visiting various institutions. I do wish you *bonne chance*.

On the matter of remission, we are looking at parole and sentencing, and we have been for some time. There are various aspects, but one I am interested in, and maybe have an opinion on that is a little different from that of the chairman and others on the committee, is the matter of remission.

I have always found it really mind-boggling that we rewarded people who are incarcerated for doing what they are supposed to do, for obeying the law—that they should have time off their sentences for doing what they are supposed to do. Conversely, if they do not do what they are supposed to do, then I personally feel we should be looking at removing privileges, or if their transgressions are bad enough, that they be charged and time added on.

• 1050

If that approach were to be taken, and I have heard other opinions expressed... As the chairman has said, this could create riots within the prison and a great deal of dissension and unpleasantness. Yet I also say, who is in control, who is running the show? I wonder if you could expand on your feelings, even though I think I anticipate your answer.

Mr. Ingstrup: You may not, Mr. Jepson. I would not like to get into a split between a member and the chairman of the committee, but—

Mr. Jepson: We have a very good relationship.

Mr. Ingstrup: I know, and I do happen to have an opinion about remission. I was chairman of the Parole Board, remission always represented to me a funny philosophical problem, because all the release

[Translation]

libérations conditionnelles, j'ai pensé que les avantages l'emporteraient manifestement, encore que je n'en étais pas tout à fait convaincu.

Vous verrez un peu mieux comment le SCC veut se situer par rapport au Service des libérations conditionnelles lorsque notre document de travail sera publié. En 1984, dans notre livre vert, j'ai dit qu'il nous fallait réfléchir davantage aux relations entre les deux côtés. Le Service des libérations conditionnelles n'est pas un simple appendice, il fait partie intégrante de toute la structure, pour laquelle il joue un rôle très important.

Voilà ce que je voulais dire. Tout cela n'est pas quelque chose que j'ai inventé maintenant que je fais partie du Service correctionnel du Canada. C'était ce que je pensais vraiment à l'époque.

M. Jepson: Mon collègue a vanté vos mérites et je ne vais pas ajouter grand-chose à ce qu'il a dit, sauf que je suis d'accord avec lui. Je suis très heureux de votre nomination. Compte tenu de vos compétences et de vos antécédents, je pense que vous êtes la personne qu'il faut pour cette tâche très difficile, comme nous l'ont montré nos visites dans différentes institutions du Canada. Je vous souhaite bonne chance.

Pour ce qui est de la réduction de peines, nous sommes en train d'examiner depuis quelque temps la libération conditionnelle et la détermination de la peine. Cela présente divers aspects, mais il y en a un qui m'intéresse et sur lequel mon opinion diffère peut-être un peu de celle du président et des autres membres du Comité, je parlais de la réduction de la peine.

Il m'a toujours paru tout à fait surprenant que l'on récompense, en réduisant leur peine, des détenus parce qu'ils font ce qu'ils sont censés faire, c'est-à-dire obéir à la Loi. Dans le même ordre d'idées, s'ils ne font pas ce qu'ils sont censés faire, j'estime qu'il faudrait envisager de leur retirer certains privilèges, ou même si leurs transgressions sont graves, de les inculper et de prolonger leur détention.

Avec une telle approche, et j'ai entendu d'autres opinions... Comme l'a dit le président, il pourrait en découler des émeutes dans les prisons, beaucoup de dissensions et de difficultés. Mais il faut se demander qui mène la barque. Pourriez-vous nous dire quelles sont vos impressions à ce sujet, encore que je pense connaître déjà votre réponse.

M. Ingstrup: Peut-être pas, monsieur Jepson. Je ne voudrais pas créer de dissension entre un membre et le président du Comité, mais...

M. Jepson: Nos relations sont excellentes.

M. Ingstrup: Je le sais, et il se trouve que j'ai une opinion sur la réduction de peine. J'étais président de la Commission des libérations conditionnelles et la réduction de peine me présentait toujours un drôle de

[Texte]

mechanisms are basically based on risk reduction and management of risk—in the community, in order to protect the community against recidivism. But suddenly here we have remission that is geared to and deals with institutional behaviour. The result is—I do not know if it works this way in practice—philosophically, have to under the remission system did we have to release people we have already declared to be at least a non-low risk, to create some difficulties in the release process. That is one side of it.

The minister has taken an initiative, as you know, to amend the Parole Act. One of the things the Minister, the Solicitor General, suggests is that earned remission be abolished. I guess that it is expected—

Mr. Jepson: Three cheers for the Solicitor General.

Mr. Ingstrup: —that the sentences may then be somewhat shorter. I do not think that an increase in the prison population is what the new law is aiming at.

Seen from the correctional point of view, I have my doubts, quite frankly, that a remission system does very much in terms of improving institutional behaviour. I know that it is necessary to have incentives and disincentives in an institution in order to manage an institution, but I believe the remission system has become more or less an automatic system.

When I look at the statistics, over the many years—I think we are talking about a hundred years—most of the offenders get remission. That could make the loss of earned remission look like a punishment, so we are away from the incentive use and back to the disincentive use of it.

However, there are wardens who strongly believe that if we do away with earned remission they may have a problem. I have been a warden in systems where earned remission was unknown and it worked anyway, but the situation in this country is of course different. It is different to go from an earned remission system back to a non-earned remission system than to operate within a system that has never had it. It is not a clear answer, I know that, but it is the best I can do now.

Mr. Jepson: It was certainly an encouraging one and reinforced my confidence in the wisdom you are going to put forward in your new position.

The Chairman: I wonder if I could follow up on that by asking you to perhaps explain a little better—because it is not clear to me—what the Solicitor General has in mind. He said in his statement to this committee on June 15 that he would replace earned remission with a period of what he calls presumptive release under supervision, a short statutory period not to exceed 12 months. Presumably that release is also based without regard to factors at risk and so on.

[Traduction]

problème théorique car essentiellement, tous les mécanismes de libération sont fondés sur la réduction et le contrôle du risque afin de protéger la société contre les récidives. Or brusquement, nous avons la réduction de peine axée sur le comportement dans l'institution. Le résultat—j'ignore s'il s'applique ainsi en pratique—c'est que théoriquement, d'après le système de réduction de peine, nous devons libérer des gens dont nous avons déjà dit qu'ils présentaient certains risques, ce qui crée des difficultés dans le processus de libération. C'est le premier aspect de la question.

Le ministre a pris l'initiative, comme vous le savez, de modifier la Loi sur la libération conditionnelle de détenus. Entre autres choses, le ministre, le solliciteur général, recommande d'abolir la réduction méritée de peine. Donc en principe. . .

M. Jepson: Toutes mes félicitations au solliciteur général.

M. Ingstrup: . . . la durée des peines serait réduite, car je ne pense pas que la nouvelle loi se propose d'augmenter le nombre des détenus.

Selon la perspective du service correctionnel, je doute franchement qu'un système de réduction de peine fasse grand-chose pour améliorer le comportement dans l'établissement. Je sais qu'un bon établissement doit avoir des moyens incitatifs et des éléments de dissuasion, mais je crois que le système de réduction de peine est devenu plus ou moins automatique.

D'après les statistiques de ces 100 dernières années, la plupart des détenus obtiennent une réduction de peine. La perte de cet avantage mérité pourrait ressembler à un châtime, de sorte que nous nous écartons des mesures incitatives.

Certains directeurs sont convaincus que la suppression de la réduction de peine pourrait entraîner des difficultés. J'ai été directeur dans d'autres pays où la réduction méritée de peine n'existait pas, et où le système fonctionnait quand même, mais ici les choses sont naturellement différentes. Abolir la réduction méritée de peine ne nous met pas dans la même situation qu'un système où elle n'a jamais existé. Je sais que la réponse n'est pas claire, mais j'ai fait de mon mieux.

M. Jepson: Elle m'a semblé encourageante, et je suis encore plus sûr que vous allez faire preuve d'une très grande sagesse dans votre nouveau poste.

Le président: Toujours à ce même sujet, je voudrais vous demander de nous expliquer un peu mieux ce qu'envisage le solliciteur général, parce que cela ne me paraît pas très clair. Il a dit le 15 juin devant le Comité qu'il remplacerait la réduction méritée de peine par une période qu'il qualifie de libération présumptive, sous surveillance, dont la durée statutaire brève ne doit pas dépasser 12 mois. Cette libération est sans doute établie sans tenir compte des facteurs de risque ainsi de suite.

[Text]

[Translation]

• 1055

Mr. Ingstrup: I think I am able to explain how the minister sees that system working.

The minister believes the earned remission system should not exist, and for the reasons I have mentioned. On the other hand, the proposal recognizes that it is indeed necessary to have a period of transition. We all seem to agree that we cannot just open the prison gates and let the people out cold turkey, without increasing the risk to society. That is why the minister in his proposal suggests that the last 12 months—not the last third, but the last 12 months—have to be 12 months served in the community under the control and support of parole officers, under the leadership of the Correctional Service of Canada.

The release is not based on good behaviour, but it is to some extent based on risk insofar as the minister's proposal maintains that Bill C-67 provisions. . . You can keep them to the very last day if they are so dangerous that releasing them even under supervision would represent a very high degree of risk.

The Chairman: You can lose earned remission through bad behaviour, but there is really no way you can lose this period of statutory supervision, which is going to replace it, through your institutional behaviour. So you can be a real bad guy in prison and not get any demerit points for it. If you are not a Bill C-67 category of dangerous offender you are going to get out anyway. I am just wondering how you, as the chief officer of Her Majesty's prisons, feel that is going to be conducive to the good conduct of your inmate population.

Mr. Ingstrup: Although I cannot be too sure about it, it is reasonable to believe that something they are eventually going to get, often years down the road, does not have a major impact on the behaviour of prisoners.

One of the things I have experienced as a warden is that very often the time perspective for inmates becomes very short: it is what you get now and here that counts, whereas something that is a month or more away does not really exist in their minds. That changes when they come back out; they get the same view of time as I suppose you and I. But while they are in prison, often you will see that they experience this very short-sighted view of life.

I have my doubts that something that happens many months away, and often years down the road, has a major impact, especially when the system works as it does right now. All the offenders get virtually all their earned remission. The statistics show that is the case.

CSC, however, is not too sure about that. I am not too sure either; it is not a thing that I can say has no impact whatsoever. So the working group is working on the earned-remission question. They are dealing with the question from the view that it has to be changed one way or the other, or the administration of earned remission

M. Ingstrup: Je pense pouvoir expliquer comment le ministre envisage le fonctionnement de ce régime.

Pour les raisons que j'ai mentionnées, le ministre estime que le système de réduction méritée de peine ne devrait pas exister. D'autre part, il admet la nécessité d'une période de transition. Nous semblons tous d'accord pour dire qu'il est impossible d'ouvrir les portes des prisons pour en faire sortir les détenus sans augmenter les risques que court la société. C'est pourquoi le ministre propose que les 12 derniers mois, non le dernier tiers de la peine, le détenu aille vivre dans la communauté, sous la surveillance et avec l'appui des agents des libérations conditionnelles, tout en relevant du Service correctionnel du Canada.

La libération n'est pas déterminée par la bonne conduite, et dans une certaine mesure, le facteur de risque intervient car dans sa proposition, le ministre maintient les dispositions du projet de loi C-67. . . Les détenus peuvent rester incarcérés jusqu'au dernier jour s'ils sont si dangereux que les libérés mêmes sous surveillance présenteraient de trop grands risques.

Le président: L'on peut perdre la réduction méritée de peine pour mauvaise conduite, mais cette dernière ne pourra pas amener la perte de cette période de surveillance statutaire qui va remplacer la réduction de peine. Par conséquent, un très mauvais détenu peut ne pas accumuler de points de démerite. Ceux qui ne font pas partie des délinquants dangereux prévus au projet de loi C-67 finiront par être libérés. Comme principal responsable des prisons de Sa Majesté, pouvez-vous nous dire ce qui va inciter vos détenus à bien se comporter?

M. Ingstrup: Bien que je n'en sois pas tout à fait convaincu, il me paraît raisonnable de penser que quelque chose qu'ils obtiendront finalement et souvent après des années n'influera pas beaucoup sur le comportement des détenus.

Ce que je sais d'après mon expérience comme directeur c'est que très souvent la perspective temporelle devient très courte pour les détenus: c'est ce qu'ils font maintenant et ici qui compte, alors que ce qui pourrait se produire dans un mois ou plus n'existe pas vraiment pour eux. Le changement intervient lorsqu'ils sortent de prison et alors, ils ont la même notion du temps que vous et moi. Mais lorsqu'ils sont incarcérés, leur perspective temporelle est très réduite.

Je doute que des choses qui pourraient se passer dans bien des mois et souvent dans des années aient une grande influence, surtout dans le système actuel. Pratiquement tous les délinquants obtiennent leur réduction méritée de peine. C'est ce que montrent les statistiques.

Cependant, le SCC n'en est pas très convaincu. Moi non plus d'ailleurs. Le groupe de travail s'occupe de la question de la réduction méritée de peine. Il essaie de déterminer s'il y a lieu de modifier le système ou de changer la façon dont il est administré. A cet égard, serait-il possible de faire en sorte que la réduction méritée de

[Texte]

has to be changed. Is it possible to change the administration so that earned remission will meet its original objectives? I have not seen a report and I doubt there is a report at this point in time. However, I do know that a group of people is working at it—most of them being wardens, by the way.

The Chairman: What is your estimate of the impact on prison populations of the reform initiatives announced by the minister last week?

Mr. Ingstrup: As the minister explained last time, it is very difficult to say. It depends so much on how we are doing our jobs. If our program task force is successful in identifying the things I have asked them to look at and if we are successful in getting those programs in place, I think the increase in the prison population is going to be very minimal. But if we fail to do that, then it is a different story. I guess, as the Minister mentioned last time, the two initiatives have to be seen together.

• 1100

The Chairman: Thank you very much for coming. As I say, it is appropriate that you have been our last witness, having been the first one. We hope you have a productive summer in response to the kind of task forces you have set up, which we think are very worthy ones.

We look forward to working with you in the future. Thank you very much.

I adjourn this meeting to the call of the Chair.

[Traduction]

peine réponde aux objectifs établis initialement? Je n'ai pas vu de rapport à ce sujet, et je doute qu'il s'en soit publié pour le moment. Cependant, je sais qu'un groupe de personnes travaillent sur cette question, la plupart d'entre elles étant des directeurs.

Le président: Quelles seraient, selon vous, les conséquences sur les populations carcérales des réformes annoncées la semaine dernière par le ministre?

M. Ingstrup: Comme l'a dit le ministre la dernière fois, c'est très difficile de le dire. Cela dépend beaucoup de la façon dont nous faisons notre travail. Si le groupe de travail réussit à déterminer les facteurs sur lesquels je lui ai demandé de se pencher et si nous réussissons à mettre en place ces programmes, je pense que l'augmentation de la population carcérale sera très minime. Mais en cas d'échec, la situation est différente. Comme l'a dit le ministre la dernière fois, les deux initiatives doivent être envisagées conjointement.

Le président: Merci beaucoup d'être venu. Encore une fois, ayant été le premier de nos témoins, il est bon que vous soyez aussi le dernier. Nous souhaitons un été fructueux aux groupes de travail que vous avez constitués et qui sont très utiles.

Nous sommes très impatients de continuer à collaborer avec vous à l'avenir. Merci beaucoup.

La séance est levée.

R XC33-1 1288 10022962S
TORONTO UNIV MU770591-EI
LIBRARY SERIALS DEPT
XX
TORONTO
CN

M5S 1A5 *



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From the Correctional Service of Canada:

Ole Ingstrup, Commissioner of the Correctional
Service of Canada.

TÉMOIN

Du Service correctionnel du Canada:

Ole Ingstrup, commissaire du Service correctionnel du
Canada.

JUL 19 1989

